

## **Perfis e trajetórias de parlamentares titulares e suplentes no Senado Federal e na Câmara dos Deputados**

**Paulo Magalhães Araújo<sup>1</sup>**

**Resumo:** O artigo apresenta um estudo comparado, de cunho descritivo, sobre os perfis sociais e as trajetórias políticas de titulares e suplentes de senadores e deputados federais que atuaram no Congresso Nacional da 47<sup>a</sup> à 54<sup>a</sup> Legislatura. O objetivo é analisar, em cada Casa, as diferenças entre titulares e suplentes no tocante a seus perfis e trajetórias. O artigo testa a hipótese de que a norma discricionária de indicação de suplentes no Senado resulta numa distância entre senadores e suplentes no tocante aos seus perfis: os titulares se mostram mais experientes e qualificados para a representação do que os suplentes; na Câmara, em contrapartida, sendo mais democráticas as normas de suplência – que se dão pela mesma via em que são eleitos os titulares –, percebem-se menos diferenças entre suplentes e titulares em relação a seus perfis. A análise dos dados referentes a 942 perfis de senadores e 4961 perfis de deputados corroboram a hipótese: senadores se mostram mais experientes do que seus suplentes, enquanto deputados titulares e suplentes revelam perfis mais similares entre si

**Palavras chave:** Suplentes, Congresso Nacional, Trajetórias políticas, Perfis sociais

*Recebido em: 3 de dezembro de 2017*

*Aceito em: 10 de março de 2018*

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo. Contato: paulo.araujo@ufes.br

## **Profiles and trajectories of elected parliamentarians and substitute parliamentarians in the Federal Senate and the Brazilian Chamber of Deputies**

**Abstract:** This paper presents a comparative, descriptive study on the social profiles and political trajectories of senators, federal deputies and their eventual substitutes who served in the National Congress from the 47th until the 54th Legislature. The objective of the study is to analyze, in each House of the Congress, the differences between senators and their eventual substitutes and between deputies and their eventual substitutes regarding (in relation to) their profiles and trajectories. The paper examines the hypothesis that the discretionary rule of indicating substitutes in the Senate results in a distance between senators and substitutes regarding their profiles: the elected senators are more experienced and qualified for the representation than their substitutes; in the Chamber, on the other hand, the substitution rules – which are the same way in which they are elected – are more democratic, there are fewer differences between elected representatives and their substitutes regarding (in relation to) their profiles. Analysis of the data on 942 profiles of senators and 4.961 profiles of deputies corroborate this hypothesis: senators are more experienced than their substitutes, while representatives at the Chamber and their substitutes have more similar profiles

**Key-words:** Substitute parliamentarians, National Congress, Political trajectories, Social profiles

## Introdução

Este artigo trata da suplência parlamentar no Senado Federal e na Câmara dos Deputados no Brasil, visando a uma descrição comparada dos perfis sociais e políticos de suplentes e titulares nas duas casas da 47<sup>a</sup> legislatura à 54<sup>a</sup> (sequência de oito legislaturas que vão de 1983 a 2015). O estudo parte do pressuposto de que as normas adotadas para a designação da suplência, que são diferentes no caso do Senado e da Câmara, têm efeitos na conformação do corpo representativo de cada Casa.

São comuns as críticas – entre estudiosos, jornalistas políticos, sociedade em geral – ao método antidemocrático de definição da suplência no Senado, dado que os suplentes são discricionariamente indicados pelos candidatos ou partidos no momento de formação da chapa. Os candidatos a suplente não participam das campanhas eleitorais e não se expõem aos cidadãos, como os candidatos titulares. O problema é que, com frequência, os suplentes são chamados a ocupar o lugar dos titulares quando estes se afastam do cargo temporária ou permanentemente por motivos diversos. Como substitutos, os suplentes assumem os cargos com as mesmas prerrogativas dos titulares. De acordo com a crítica, esse processo abre espaço no Senado para os chamados *outsiders*, isto é, pessoas que não têm uma trajetória consolidada na política e não têm história de vinculação com organizações partidárias ou quaisquer outras organizações politicamente relevantes. Tendo em vista que o percentual de suplentes em atividade no Senado é relativamente alto – gira em torno dos 30%, em qualquer momento das legislaturas –, esse fato é preocupante, porque coloca nas mãos de figuras, por vezes com pouca ou nenhuma experiência política, a tomada de decisões de grande relevância para a nação. E há o agravante de que, num corpo legislativo de apenas 81 parlamentares, um pequeno número de indivíduos pode ter um grande impacto nas decisões coletivas.

Com relação à suplência para deputados federais os problemas não se colocam do mesmo modo, já que os suplentes na Câmara são escolhidos pelo mesmo processo de escolha dos titulares. O *status* de suplente não é predefinido, mas estabelecido democraticamente como resultado do processo eleitoral. Todos os candidatos concorrem em pé de igualdade, pautados pelas mesmas regras eleitorais, e tendem a sair vitoriosos aqueles que obtêm mais votos – ressalvados os vieses causados pelas normas de conversão de votos em cadeiras: a cota Hare e a fórmula D'Hont das maiores médias.

Dadas essas divergências na definição dos suplentes em cada Casa, este artigo parte do pressuposto de que no Senado, onde os suplentes são pré-definidos e indicados discricionariamente, as diferenças entre os perfis de suplentes e titulares são mais marcantes do que na Câmara dos Deputados, onde os suplentes se definem pela mesma competição que elege os titulares. Entende-se que no Senado as chances de se tornar suplente são mais sujeitas

às casualidades da vida política do que na Câmara dos Deputados, onde a experiência e a competitividade têm peso relevante no sucesso eleitoral – incluindo aí a probabilidade de se situar num lugar viável na fila da suplência.

A hipótese a ser verificada é a de que entre os suplentes de senadores – se comparados aos suplentes de deputados – há maior probabilidade de entrada de candidatos pouco experientes, novatos ou *outsiders*. Presume-se que no Senado, devido à norma de suplência, há diferenças marcantes entre suplentes e titulares no tocante ao cabedal de experiência acumulado ao longo da vida – nem sempre na vida *política*, no caso dos suplentes. Na Câmara, por sua vez, tendo em vista a competitividade generalizada para se conquistar cadeiras na Casa, e tendo em vista que suplentes e titulares resultam de uma mesma disputa, as diferenças de perfil entre estes, quando existem, são menos acentuadas do que no Senado.

Ao longo do artigo, são mobilizados dados empíricos que cobrem as oito legislaturas supracitadas – uma sequência de 32 anos – para testar o quanto essas expectativas da pesquisa correspondem à realidade empírica.

O artigo está dividido em três tópicos, sem contar esta introdução e os comentários finais. No primeiro tópico é discutida a questão da suplência e de suas possíveis implicações na conformação da representação nas duas casas congressuais – Senado e Câmara.

No segundo tópico são analisados alguns dados sobre perfil social dos parlamentares: idade, nível de instrução e formação acadêmico-profissional; o objetivo é observar, entre as casas, as diferenças decorrentes das normas de recrutamento dos suplentes, normas estas que em tese produzem efeitos importantes na conformação das legislaturas avaliadas ao longo do período em foco. Os dados analisados são oriundos dos repertórios biográficos da Câmara e do Senado, bem como no Dicionário histórico-biográfico brasileiro. Em alguns casos, para complementar dados faltantes, foram também consultados sites do Tribunal Superior Eleitoral, dos partidos, dos próprios parlamentares e sites confiáveis com informações biográficas sobre os parlamentares.

Importa observar que os casos que compõem o banco de dados se referem a mandatos parlamentares e não a parlamentares individuais. Devido ao objetivo de se avaliar a evolução agregada nos perfis, por legislatura, ao longo de oito legislaturas, os parlamentares reeleitos (ou senadores, cujos mandatos cobrem duas legislaturas) aparecem mais de uma vez no banco, com o perfil atualizado, conforme as mudanças ocorridas entre uma legislatura e outra. Essa escolha metodológica é importante porque permite acompanhar a evolução dos perfis ao longo do tempo – e como isso afeta a conformação geral das legislaturas –, o que não seria possível se os casos fossem parlamentares individuais e não os mandatos por eles exercidos.

No terceiro tópico do artigo, com base no referido banco de dados, são analisadas informações sobre as experiências políticas pregressas dos parlamentares, comparando-se as

trajetórias pelas quais senadores e deputados – titulares e suplentes – passaram até serem eleitos para o Congresso Nacional. Em relação a variáveis atinentes a tais trajetórias, espera-se mostrar que no conjunto dos senadores há maior distância entre titulares e suplentes relativamente ao acúmulo de experiência política obtida ao longo da vida. Entre os deputados, embora se deva notar alguma diferença entre titulares e suplentes – pois a vitória eleitoral não é totalmente casual ou contingente –, espera-se que as distâncias observadas sejam sensivelmente menores, devido à dinâmica de definição da suplência para a Câmara. Ao terceiro tópico se seguirão algumas considerações finais, resumindo os achados acerca das distinções e similaridades entre os perfis de senadores e deputados, titulares e suplentes.

### **1. A suplência e a representação política no nível federal no Brasil hoje**

A suplência parlamentar é uma questão importante na discussão sobre a representação política porque se refere a um instituto por meio do qual se recrutam como representantes (na ausência dos titulares) aqueles cujos mandatos não resultam da primeira escolha do conjunto dos eleitores. Como parece óbvio, isso pode afetar substantivamente a conformação da representação democrática.

Suplentes são, necessariamente, segundas ou terceiras escolhas dos votantes – ou, às vezes, no caso de algumas Câmaras altas, nem são escolhidos pela via eleitoral direta. Em determinados casos, a indicação do suplente segue uma fila que pode fazer com que cheguem à suplência parlamentares que estão longe da preferência popular manifesta nas urnas (caso de deputados no Brasil) ou que sequer foram escolhidos pelo voto direto dos eleitores (caso dos senadores brasileiros). Há ainda os casos de nomeação provisória ou permanente, por autoridades nacionais ou subnacionais do país (Neiva e Izumi, 2012), de tal modo que indivíduos indicados, não sujeitos ao voto popular, ocupam cargos no parlamento – sobretudo nos senados.

Há várias fórmulas para se definir os suplentes de parlamentares, e elas variam conforme o cargo, o país ou conforme o período histórico em cada país. Tais fórmulas não são isentas de consequências sobre o grau de democratização da representação política, já que o modelo de recrutamento dos suplentes tem (ou pode ter) efeitos significativos sobre a composição do perfil social e político do corpo de representantes e também sobre a natureza do vínculo entre representantes suplentes e os cidadãos.

No caso do Brasil, pensando na representação política pela lógica institucional, isto é, pela lógica dos efeitos das instituições na composição dos corpos representativos, conforme mencionado acima, é plausível defender a hipótese de que a distinção entre as normas de

suplência de senadores e deputados tem efeitos significativos no perfil agregado dos representantes políticos no Senado e na Câmara.

A definição dos suplentes para a Câmara dos Deputados brasileira é mais democrática do que para o Senado, e tem consequências mais convergentes com a soberania popular na escolha dos representantes que substituem aqueles que se afastam para ocupar outros cargos, para tratamento de saúde ou morrem durante o mandato. Entre os senadores, a média de idade é mais alta, há um número maior de idosos, e os mandatos são mais longos, de modo que os afastamentos por doença ou a interrupção dos mandatos por morte tendem a ser mais comuns do que na Câmara dos Deputados. Estes são apenas alguns dos motivos pelos quais a suplência senatorial pode ser mobilizada. O problema é que, a despeito de ser mais mobilizada, a suplência no Senado brasileiro não é decidida democraticamente.

Com relação aos deputados, a suplência é democrática, porque é definida pela ordem estipulada a partir dos resultados de eleições diretas, isto é, dos votos recebidos pelos candidatos, no partido ou coligação pelo(a) qual concorreram às eleições. Essa fórmula é utilizada desde 1965, com a aprovação do Código Eleitoral (Lei 4737/65). Conforme lembram Pessanha e Backes (2006), a lista de cada partido ou coligação é ordenada, após as eleições, de acordo com a votação de cada candidato. Diz a lei, no seu art. 112, que considerar-se-ão suplentes da representação partidária os mais votados sob a mesma legenda e não efetivamente eleitos nas listas dos respectivos partidos ou coligações. Trata-se de uma fila de espera definida pelas votações obtidas nas eleições gerais, com ampla participação popular.

Escolhidos os eleitos com base no quociente do partido ou da coligação, os demais candidatos passam a constituir a lista ordenada de suplentes que é válida por todo o mandato. A ordem de chamada à suplência é definida pelo desempenho de cada candidato na eleição. Por sua posição na fila, os candidatos vão sendo chamados, um a um, para cumprir as suplências nos partidos ou coligações em que surgem as vagas<sup>2</sup>. Importante ressaltar que, para todos os efeitos, as coligações valem como partidos também no caso de distribuição das suplências, de modo que o suplente em uma coligação se define pela ordem de votação em toda a coligação e pode, portanto, ser de qualquer partido que a compõe, e não apenas do partido ao qual pertence o titular que deixou o cargo<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> A mídia tem noticiado polêmicas e disputas judiciais acerca dessa norma. Há apelos, junto aos tribunais, para que as vagas sejam dos partidos e não das coligações. Exemplos das polêmicas podem ser vistos em: Torquato, G. "A vaga é do partido ou da coligação?". Estadão. São Paulo. 16, jan., 2011. Disponível em: <http://opinio.estadao.com.br/noticias/geral,a-vaga-e-do-partido-ou-da-coligacao-imp-,666852>. Acesso em: 22 de nov. 2017; Consultor Jurídico – Conjur. "Vaga de suplente pertence à coligação, não ao partido, reafirma Celso de Mello". Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jan-20/vaga-suplente-pertence-coligacao-nao-partido>>. Acesso em: 22, nov., 2017.

<sup>3</sup> Segundo o artigo 4º da Lei 7454/1985, "A Coligação terá denominação própria, a ela assegurados os direitos que a lei confere aos Partidos Políticos no que se refere ao processo eleitoral, aplicando-lhe, também, a regra do art. 112 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, quanto à convocação de Suplentes".

Essa norma de suplência tem uma importância central para o presente artigo, porque, por hipótese, tem efeito relevante sobre a composição da Câmara dos Deputados em termos do perfil social e político agregado de seus membros. No momento eleitoral não há especificação de suplentes e titulares: todos os candidatos a deputado disputam do mesmo modo os votos dos eleitores do seu distrito, sendo agraciados com a titularidade aqueles que alcançaram maior votação nominal, suficiente para serem incluídos no número de eleitos coberto pelo quociente partidário da eleição em voga. Cada partido ou coligação tem tantas cadeiras quantas permitem seu quociente partidário (Quota Hare) combinado com a fórmula D'Hont das maiores médias para a distribuição das sobras (Nicolau, 2008). Embora as normas produzam distorções na representação proporcional (Nicolau, 1997), no geral, as regras atendem à proporcionalidade dos votos recebidos por cada partido ou coligação.

O fato é que, nas eleições para a Câmara, posição de suplente ou titular não é pré-determinada pelo partido, pelo candidato ou por quem quer que seja; decorre inteiramente da competição eleitoral e da operação das fórmulas para conversão de votos em cadeiras. Ressalvadas as distorções institucionalmente produzidas (Nicolau, 1997; Reynoso, 2001; Cavalcante e Turgeon, 2015), há uma igualdade essencial no critério de definição da suplência com base na competitividade das eleições. Os candidatos a deputado federal – disputando as cadeiras ou um bom lugar na fila de suplência – estão todos no mesmo patamar formal, apelam pelo apoio eleitoral e têm maiores chances de vencer aqueles que recebem mais votos dentro do partido ou coligação. Há incumbentes bem ou mal sucedidos; há desafiantes bem ou mal sucedidos. Há os que são eleitos; há os que aguardam oportunidade na fila de suplentes.

As contingências eleitorais cumprem um papel importante na eleição ou não-eleição dos deputados federais, fazendo com que os não eleitos – que entram na fila de suplência – tendam a não ser substantivamente diferentes dos eleitos. Ambos podem reunir atributos sociais e trajetórias políticas similares ou equivalentes, mas uns ganham enquanto outros perdem eleições. Apenas os recursos mobilizados nas campanhas e as contingências da escolha dos eleitores determinam a conquista direta da cadeira ou um lugar na suplência – respeitando-se, claro, as fórmulas supracitadas para a conversão de votos em cadeiras e o estabelecimento da ordem de suplências

Assim sendo, espera-se que os primeiros na fila da suplência, e que chegam a ocupar os mandatos temporária ou definitivamente, tendam a ter perfis sociais e políticos não muito diferentes daqueles que foram eleitos como titulares. Todos concorrem democraticamente pelas vagas na Câmara, em pé de igualdade no tocante às regras do jogo democrático – grosso modo, quanto mais votos, maior a chance de eleição<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> A estratégia de usar puxadores de votos faz com que alguns partidos ou coligações elejam, no rastro do puxador de votos, deputados muito pouco votados (por vezes menos votados do que candidatos não eleitos em outros partidos ou

Nas eleições para o Senado Federal a situação é diferente. O modelo de escolha dos suplentes para senadores no Brasil atualmente é um caso expressivo dos potenciais efeitos antidemocráticos da suplência sobre os vínculos entre representantes e cidadãos. Os suplentes não são escolhidos pelos eleitores, não são submetidos direta e pessoalmente a eleições democráticas; são definidos por meio de escolhas discricionárias feitas pelos candidatos a titulares ou por seus partidos. Os suplentes não aparecem nas campanhas eleitorais. Os eleitores, no mais das vezes, sequer sabem quem são os suplentes do candidato que escolhem para senador.

A Constituição de 1988 estabelece no seu art. 46, § 3º, que cada senador será eleito com dois suplentes – a eleição dos suplentes é, portanto, vinculada à eleição do titular que os nomeou pessoalmente ou pela via partidária. Trata-se de uma alteração da regra determinada pela Constituição de 1967, art. 43, § 2º, que determinava que cada senador seria eleito com o *seu* suplente – suplente único, na época.

A determinação de que os senadores deveriam ser eleitos com dois suplentes veio durante o regime militar, no art. 41, § 3º, no bojo da reforma constitucional engendrada pela Emenda Constitucional 8/1977. Por sua vez, o decreto-lei 1543/77, em seu art. 2º, parágrafo único, estabeleceu que “os candidatos classificados em segundo e terceiro lugares na ordem de votação serão considerados, respectivamente, primeiro e segundo suplentes”. Neste caso, a eleição de suplentes dependia dos votos recebidos pelos candidatos e não de nomeação prévia para candidatos a suplentes. Em que pese o contexto autoritário, a designação da suplência atendia de algum modo a apelos eleitorais democráticos. No entanto, Pessanha e Backes observam que se criou o assim chamado sistema de sublegendas não com o objetivo de resolver o déficit democrático da suplência, mas para “dar aos partidos, durante a vigência do bipartidarismo forçado, a possibilidade de expressar divergências” (Pessanha e Backes, 2006, p. 167).

A inovação da constituição de 1988 foi, na verdade, um retorno ao que foi determinado inicialmente na Constituição de 1967, voltando a vincular a eleição dos suplentes à eleição do titular, que passou a ter a prerrogativa de indicá-los. Do decreto lei 1543 de 1977, art. 2º, manteve-se a norma de que cada senador deve contar com dois suplentes – entende-se que os mandatos longos, de oito anos, exigem mais de um suplente.

O problema com a regra atual, como já mencionado, está no fato de que os suplentes são escolhidos pelos próprios candidatos a senadores ou seus partidos e não se sujeitam ao escrutínio das urnas. Com isso, abre-se a porta, no Senado Federal, para a entrada de *outsiders*,

---

coligações). Isso também tem efeito na suplência. Por conta do puxador de voto, candidatos com baixas votações podem ficar na iminência da suplência enquanto candidatos mais bem votados em outros partidos ou coligações podem ficar longe da chance de serem chamados como suplentes. Esses vieses, no entanto, não abolem o fato de que a suplência na Câmara é sujeita à preferência popular, distinguindo-se categoricamente do que vige no Senado.



isto é, pessoas estranhas à política, que ocupam o lugar de suplentes na chapa por razões muitas vezes casuais: por serem parentes do candidato a titular, serem amigos, conhecidos ou – o que parece bastante comum – financiadores da campanha.

Algumas vezes, o financiamento de uma campanha por parte do suplente de senador é uma combinação em que é exigida, como contrapartida, o direito deste a participar de um período do mandato, com um afastamento providencial do titular. A combinação da suplência por vezes se dá por meio de acordos de bastidores que nem sempre são cumpridos, levando a escândalos midiáticos envolvendo a denúncia da negociação dos mandatos entre senadores titulares e suplentes (Neiva e Izumi, 2012).

Pelas decorrências esperadas desse tipo de norma de recrutamento de suplentes e pelas histórias conhecidas no anedotário político brasileiro, supõe-se que a regra de suplência para o Senado permite, mais do que na Câmara, o ingresso de indivíduos apenas casualmente relacionados com o mundo político – indivíduos distantes do perfil típico do político profissionalizado e experiente que é figura comum no Congresso Nacional, especialmente no Senado Federal (Araújo, 2016).

A questão é que, nas suplências no Senado, pessoas sem uma trajetória de experiências que subsidiem uma atuação consequente como representante surgem intempestivamente e passam a ocupar um posto no qual podem usufruir de absolutamente todos os direitos de um senador titular – desde proposição e emendamento de leis até a convocação de autoridades, entre numerosas outras funções. Pessanha e Backes (2006) observam que é relativamente comum que os suplentes eleitos (e muitas vezes empossados) não tenham, em tempo algum, exercido cargos públicos e não tenham qualquer condição de concorrer a uma cadeira no Senado, buscando pessoalmente o apoio do eleitorado. Nessa mesma linha de argumentação, Neiva e Izumi (2012) destacam que muitos dos suplentes não têm vínculos com o eleitorado, visto que não se comprometeram publicamente nas campanhas para serem eleitos. Na verdade, sequer pedem votos, e muitas vezes não estão preocupados em se manter no cargo disputando pleitos futuros, motivos pelos quais não se preocupam em ser responsáveis ou responsáveis perante o eleitorado<sup>5</sup>.

Do acima exposto, uma primeira impressão que se tem é a de que as diferenças entre as normas de suplência de senadores e deputados federais resultam em divergências notáveis entre os perfis de suplentes e titulares no Senado e na Câmara. A suplência no Senado, mais sujeita aos *outsiders* pela via da nomeação discricionária, tende a promover suplentes com perfis mais distantes dos perfis dos senadores titulares, que costumam ter grande experiência acumulada ao longo da vida política (Lemos e Ranincheski, 2008; Llanos e Sánchez, 2008;

---

<sup>5</sup> No artigo citado, os autores defendem que, por não serem responsáveis, os senadores suplentes não são responsáveis aos eleitores e tendem a ser mais fiéis ao Poder Executivo em propostas impopulares do que senadores titulares.

Araújo, 2016). Na Câmara dos Deputados, como as normas que definem os titulares são as mesmas que estabelecem a fila de suplentes, argumenta-se que os perfis de suplentes e titulares são mais próximos entre si, já que a vitória resulta, no geral, das escolhas dos eleitores, que fazem com que haja uma alternância no poder em decorrência de oscilações eleitorais, e não de decisões discricionárias de quem quer que seja – os papéis de incumbentes e desafiantes se alternam constantemente, em grande parte por decorrência das contingências eleitorais e não por arbitrariedade dos candidatos ou seus partidos<sup>6</sup>.

Mas a questão é que, a despeito de convincente, ainda carece de estudos sistemáticos o argumento de que os suplentes de senadores têm perfil político mais modesto do que seus titulares, se comparado com o perfil de suplentes de deputados em relação aos respectivos titulares. Não se conhecem estudos em bases empíricas que analisem, por um intervalo de tempo abrangente, o perfil dos senadores em comparação com o dos deputados e que possam revelar a distância entre os perfis de suplentes e titulares na Câmara e no Senado. Normalmente, no caso do Senado, os exemplos são pontuais e chamativos – alguns deles fortemente divulgados na mídia –, que geram críticas algumas vezes pautadas por intuições e impressões e não em dados empíricos sistematizados.

Praticamente não há pesquisas específicas sobre suplência de senadores e deputados no Brasil. Um estudo mais amplo sobre o senado foi realizado por Neiva e Izumi (2012). Os autores apresentam dados sobre o período 1988-2008 e mostram diferenças importantes entre o perfil ocupacional e político dos senadores suplentes e o perfil dos titulares. Entre os suplentes a senador, os autores verificam um maior número de empresários (sugerindo parcerias com vistas ao financiamento de campanhas) e um nível mais baixo de experiências prévias em cargos públicos eletivos e não eletivos (sugerindo uma maior presença de *outsiders* entre eles). Os autores, no entanto, não trabalham com o perfil da suplência dos deputados federais, de forma que fica em aberto o efeito das diferentes normas para escolha de suplentes na conformação do perfil da representação parlamentar da Câmara dos Deputados.

O objetivo do presente artigo é sair dessa visão parcial e, em certo aspecto, impressionista, segundo a qual senadores suplentes não têm muita experiência e tendem a ter perfis distantes dos perfis de seus titulares, enquanto deputados suplentes apresentam perfis mais convergentes com o dos titulares, de modo que a entrada de suplentes na Câmara afeta menos o perfil geral da composição da Casa do que a entrada de suplentes no Senado Federal.

Conforme já indicado acima, defende-se aqui que deputados suplentes têm perfis mais próximos dos perfis de titulares em termos de experiências acumuladas, pelo simples fato de

---

<sup>6</sup> Não se pretende com isso afirmar que os partidos não são importantes nas eleições de deputados, porque são. A distribuição de recursos financeiros de campanha e o tempo de televisão são controlados pelos partidos e, por suposto, têm efeitos importantes nas chances eleitorais dos candidatos.

que são suplentes por contingências eleitorais e particularidades da conversão de votos em cadeiras. A escolha da suplência para a Câmara não se dá por critérios discricionários nem se caracteriza pela falta de engajamento dos candidatos na disputa eleitoral. Todos os candidatos a deputado disputam igualmente as vagas: uns conseguem se eleger; outros perdem eleições, mesmo sendo experientes e competitivos, responsáveis e responsivos. Os senadores, por sua vez, ao escolherem seus suplentes por conveniências muitas vezes distantes de finalidades propriamente eletivas, acabam por contribuir para um viés de formação no corpo da representação senatorial, elevando ao Senado figuras pouco ou nada ligadas a uma trajetória política consistente.

## 2. Titulares e suplentes no Senado Federal e na Câmara: alguns dados sobre o perfil social

Com base nos parâmetros acima expostos, a análise dos dados se inicia com a exposição da composição geral das casas, em termos dos números de titulares e suplentes em cada uma das legislaturas avaliadas. Ato contínuo, o artigo apresentará e discutirá dados sobre o perfil social dos parlamentares – idade, nível de instrução e profissão. No tópico seguinte, serão apresentados dados sobre a trajetória política dos deputados e senadores – titulares e suplentes – de modo a permitir a verificação empírica da hipótese em tela.

A tabela 1 mostra o percentual de suplentes em exercício de mandato em cada casa no período e revela que o número de suplentes no Senado é sistematicamente maior do que na Câmara, alcançando média de 32,7% Câmara Alta, contra 18,1% na Baixa. Esse fato resulta, em parte, do fato de que os Senadores – aparentemente mais do que os deputados – aproveitam as oportunidades oferecidas pela estrutura federativa brasileira para voos políticos breves ou longos fora do Senado.

Senadores deixam momentaneamente ou abandonam de vez seus cargos porque adoecem, morrem (são mais velhos) ou saem para ocupar cargos diversos, eletivos e não eletivos, fora da Casa – nos tribunais de conta, nos ministérios, nas prefeituras de capitais e, muito comumente, nas governadorias estaduais. Com isso, abrem oportunidades para que os suplentes tomem seus lugares. Há, portanto, motivos variados que afetam particularmente os planos de carreira dos membros titulares da Câmara Alta.

**Tabela 1** – Titulares e suplentes (%)

Legislatura		47°	48°	49°	50°	51°	52°	53°	54°	Total
Senadores	Suplentes	34,3	31,1	27,0	31,9	38,5	31,1	35,4	32,3	32,8
	Titulares	65,7	68,9	73,0	68,1	61,5	68,9	64,6	67,7	67,2

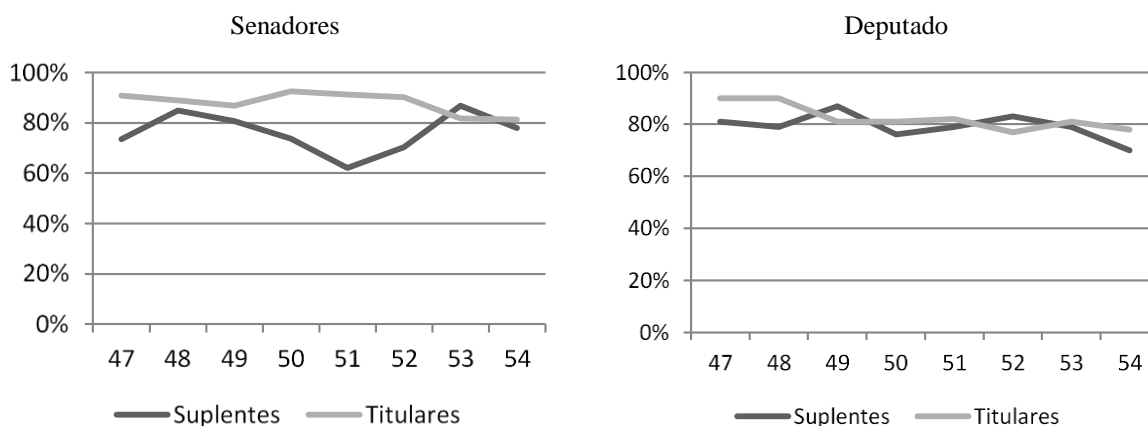
Total	N	99	106	115	119	130	119	127	127	942
Deputados	Suplentes	14,9	15,0	18,7	18,8	20,1	17,9	19,4	19,4	18,1
	Titulares	85,1	85,0	81,3	81,2	79,9	82,1	80,6	80,6	81,9
Total	N	571	588	620	637	641	626	635	643	4961

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

As liberdades dos deputados são restritas neste sentido. Suas maiores oportunidades de voos para fora da Câmara são as disputas ao executivo nos municípios, mas não são tão cotados como os senadores para cargos no alto escalão do governo federal – a disputa para cargos de vereador é possível, mas não muito atraente, por implicar uma regressão na carreira. Os executivos municipais são possibilidades, mas é relativamente baixo o número de cargos disponíveis, frente ao leque de possibilidades abertas pelas eleições parlamentares. O fato é que os deputados federais não têm, como os senadores, tantas oportunidades para experimentar outras aventuras políticas sem colocar em risco o próprio mandato na Câmara Baixa. Como se verá adiante, de fato, deputados apresentam menor variação nas experiências fora da Casa, tanto entre suplentes quanto entre titulares.

No tocante ao nível de instrução formal, percebem-se distinções entre titulares e suplentes, senadores e deputados. Os senadores titulares têm nível de escolaridade elevado (nível superior completo) mais do que seus suplentes (e mais do que os deputados). Enquanto a média geral de senadores suplentes com diploma universitário é de 75,7%, a média dos titulares no Senado é de 87,8%. Em relação aos deputados, também se percebem diferenças, mas elas são menores. As linhas do gráfico se superpõem em vários pontos. É de 79,6% a taxa de suplentes com nível superior, e de 82,7% a de titulares com o mesmo nível.

**Figura 1** - Nível de instrução no Senado e na Câmara (curso superior completo)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017

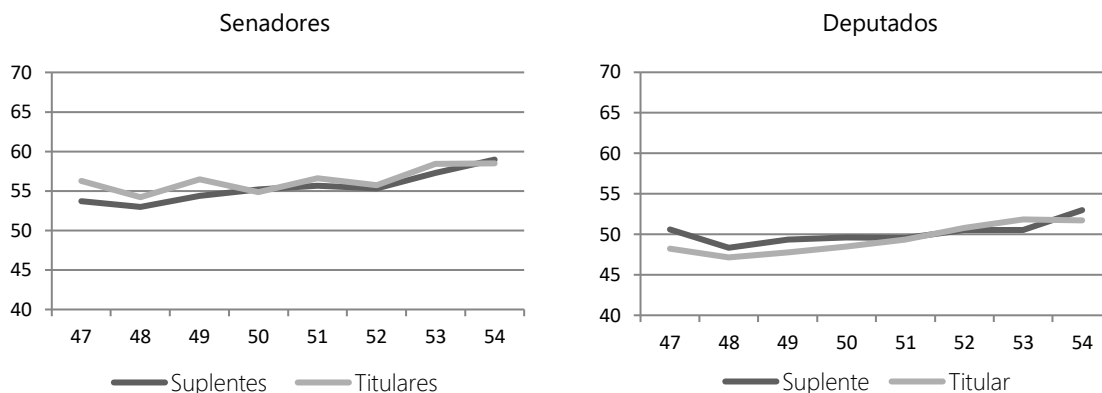
Um teste de regressão logística binária univariada mostrou que um senador titular tem 78% mais chances do que um suplente de ter curso superior completo (*sig.* ,005), ao passo que entre os deputados não se observou correlação significativa (*sig.* 0,979). Esses dados convergem com a hipótese apresentada de que o recrutamento de senadores suplentes, por seu caráter discricionário, eleva ao senado federal representantes que não estão à altura dos titulares em relação a alguns quesitos – como, no caso, a escolaridade. Entende-se que a escolaridade é uma variável relevante, por se constituir numa variável *proxy* para a qualificação intelectual necessária à lida com a complexidade dos textos legislativos e do processo de formação de leis, que é regulado por regras complexas e, muitas vezes, de difícil interpretação. Embora a legislação nacional só exija do candidato a capacidade de ler e escrever, ter um nível de instrução mais elevado pode ser, em algumas situações, um fator estratégico adicional para o enfrentamento de questões e contendas políticas. Ademais, a alta escolaridade está associada às formações acadêmico-profissionais, algumas das quais, como o direito e a economia, são fundamentos importantes para a uma atuação qualificada em certos campos da política.

Com relação à idade, na Câmara dos Deputados, o teste comparando as médias de suplentes e titulares apontou diferenças significativas. O teste *F* de ANOVA *por legislatura* mostrou que, isoladamente, apenas na legislatura 47 os suplentes são significativamente mais velhos (*F* 4,380, *sig* 0,037). Nas demais legislaturas, o teste não mostrou diferenças significativas entre os cargos neste quesito. No entanto, um teste com os dados gerais (sem separar por legislatura) mostrou que há significância estatística nas diferenças entre as médias (*F* 4,985, *sig.* 0,026), apontando que suplentes de deputados tendem a ser mais velhos do que titulares, embora a distância entre as linhas no gráfico respectivo aponte diferenças pequenas. No Senado, o teste estatístico mostra que não há diferenças significativas entre suplentes e titulares (*sig.* 126). Este dado é contraintuitivo. Esperou-se que, por tenderem a ficar mais tempo nos cargos – reelegendo-se, inclusive –, os deputados e, sobretudo, os senadores titulares ficassem mais velhos durante os mandatos, superando os suplentes em média de idade<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Trata-se de uma intuição mais referida ao Senado e que precisa ser melhor avaliada. Os suplentes, ao serem nomeados, podem ser tão os mais velhos que os senadores. No entanto, a suplência, na medida em que viabiliza a entrada de novatos, poderia, em tese, implicar o acesso ao Congresso de indivíduos sem a idade mais elevada e a senioridade política que caracteriza boa parte dos senadores (que são profissionalizados e fazem carreira na política). Para avaliar devidamente a questão, seria necessário avaliar se, tipicamente, os suplentes nomeados, sendo novatos na política, são também mais novos em idade do que os senadores titulares.

**Figura 1** – Média de idade, em anos



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Vale observar, ainda, com base nos dados gerais, a diferença de idade entre senadores e deputados, sendo aqueles 7 anos mais velhos, em média, do que estes (senadores titulares têm em média 7 anos a mais do que deputados titulares) e 4 anos a mais no caso dos suplentes (senadores suplentes são em média 4 anos mais velhos que deputados suplentes).

As diferenças entre Senado e Câmara são esperadas. Em análise de 12 países presidencialistas bicamerais, Neiva (2004) mostra que em todos eles os senadores são mais velhos. A idade mínima exigida para acessar o senado se aproxima da exigida de outras autoridades de alto escalão, como presidentes ou membros da corte suprema, e se distancia da dos deputados. Tradicionalmente tem sido assim. Na discussão sobre a fundação do Federalismo nos Estados Unidos da América, no final do século XVIII, os federalistas já defendiam tal diferença, fundando-se na natureza das funções dos senadores: “como elas exigem mais instrução e mais estabilidade de caráter, é necessário que quem as desempenhar tenha chegado à idade em que aquelas duas qualidades se acham mais frequentemente reunidas” (Hamilton, Madison, Jay, 1973: 148).

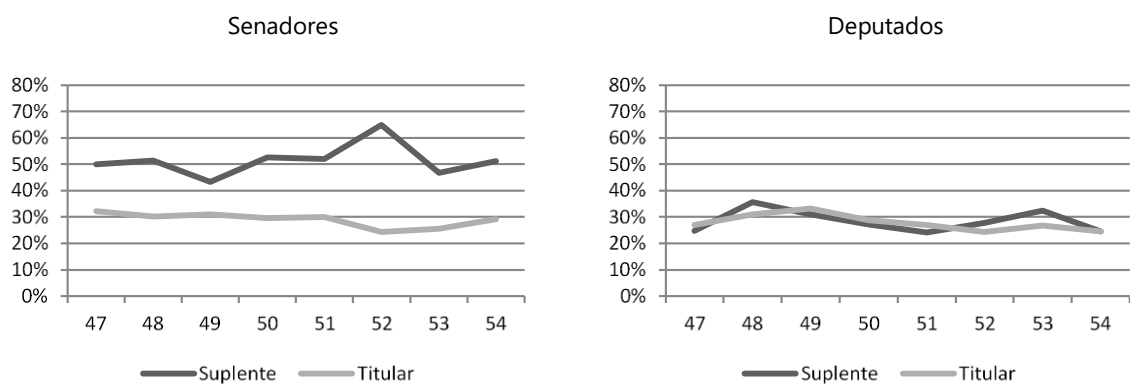
Um fato interessante a ser ressaltado no caso brasileiro é que essa diferença está sendo reduzida. O intervalo entre senadores e deputados (titulares ou suplentes) com relação à idade é bem menor do que os 14 anos previstos na Constituição: a idade mínima de senadores é 35 anos e a de deputados federais é de 21. Essa redução na distância entre as médias de idade possivelmente indica que, para o acesso ao Congresso nacional, seja por suplentes ou titulares, é necessário dominar recursos que podem ser convertidos em capital político. A julgar pelos dados, parte importante desse capital só vem com a idade e com a experiência que ela traz

quer entre suplentes, quer entre titulares. Alcançar os cargos de senador e deputado federal com idades próximas do limite mínimo é uma proeza para poucos.

As figuras 3 e 4 mostram dados sobre duas profissões típicas no estudo das elites parlamentares: os empresários e os advogados – por economia de espaço, serão consideradas apenas estas duas, mais marcadamente ligadas ao mundo político (Best e Cotta, 2000; Neiva e Izumi, 2014); outras profissões não serão exploradas. Na figura 3, são apresentados percentuais de empresários na Câmara e no Senado brasileiros, comparando, em cada Casa, os valores referentes a titulares e suplentes.

Os dados sobre os senadores, na figura 3, que convergem com os apresentados por Neiva e Izumi (2012), mostram um percentual bem maior de empresários entre os suplentes. A explicação estaria, em parte, nas nomeações de grandes empresários como suplentes. Tratar-se-ia de uma estratégia de financiamento. Em contrapartida à nomeação como suplentes de senadores, postulantes empresários concordam em apoiar financeiramente as campanhas, muitas vezes com a expectativa de experimentar o cargo em algum momento do mandato em substituição ao titular.

**Figura 3** - % de empresários entre suplentes e titulares, na Câmara e no Senado.



**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

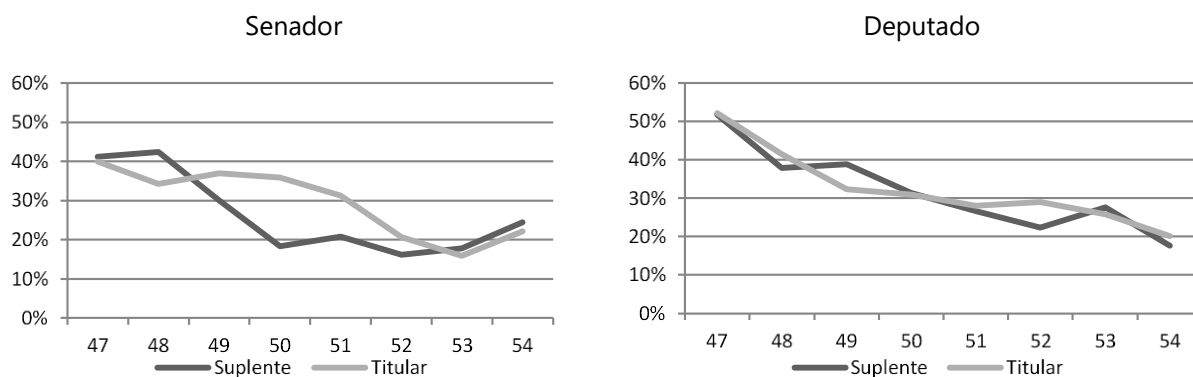
A análise de regressão logística binária univariada mostrou que no Senado a frequência de empresários entre os titulares é 61,9% menor do que entre os suplentes (*sig.* 000). Na Câmara, o teste estatístico não resultou significativo: suplentes e titulares, a despeito de leves oscilações, se equiparam percentualmente, e as diferenças não são estatisticamente relevantes (*sig.* ,781). A diferença entre Senado e Câmara faz sentido. A estratégia do financiamento eleitoral por via do apoio do suplente não se justifica entre os deputados, já que as fontes de

financiamento para candidatos à Câmara dependem da capacidade das *candidaturas individuais* de mobilizar recursos próprios ou captar recursos dentro ou fora dos partidos.

Em relação aos advogados, embora haja mais deles entre os titulares do que entre os suplentes, não se verificam diferenças significativas entre aqueles e estes em qualquer das casas (*sig.* 0,232 no Senado e *sig.* 0,331 na Câmara). Nota-se, no entanto, que, a despeito das oscilações ao longo do período, a Câmara dos Deputados apresenta – exceto na 54<sup>a</sup> legislatura – médias gerais mais altas de parlamentares advogados, mostrando uma vocação bacharelesca maior entre deputados do que entre senadores.

Apesar de dados sobre outras formações/profissões não serem explorados neste trabalho, vale informar que o percentual de parlamentares advogados se destaca entre as demais, a despeito da queda no percentual de advogados período. Isso indica que tanto entre titulares quanto entre suplentes o direito ainda é uma profissão privilegiada para o acesso a postos eletivos do alto escalão da estrutura política federal.

**Figura 4** - % de advogados entre suplentes e titulares, na Câmara e no Senado.



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Importa observar que os números relativos aos senadores advogados discrepam, para mais, dos números divulgados no estudo de Neiva e Izumi (2012). Isso se dá devido ao uso de diferentes fontes de dados. Enquanto os autores mobilizam dados no TSE, onde apenas uma profissão pode ser apontada, o presente artigo utiliza dados de diversas fontes, particularmente no repertório biográfico do Senado e da Câmara, onde mais de uma profissão pode ser indicada<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> A variável profissão/ocupação é uma das mais complexas de se tratar no estudo das elites brasileiras. Um dos motivos são as distintas formas de categorização adotadas pelas diferentes bases de dados disponíveis que inviabilizam



Resumindo o tópico: entre os dados apresentados e analisados acerca do perfil social dos parlamentares federais, cabe destacar os dois quesitos nos quais as diferenças entre o Senado e a Câmara dos Deputados vão na direção esperada.

Senadores titulares têm escolaridade mais alta que seus suplentes, com uma margem de vantagem superior à dos titulares na Câmara. Em outras palavras, entre os deputados, ao longo do período, os percentuais de suplentes com curso superior completo se mostraram mais próximos dos valores relativos aos titulares; entre senadores titulares e suplentes as diferenças são maiores, sugerindo que o recrutamento dos suplentes para o Senado não funciona tão bem como filtro de alta escolaridade quanto o recrutamento dos titulares. Neste quesito, os titulares no Senado são, por assim dizer, mais elitizados do que os suplentes. O mesmo não ocorre na Câmara, onde os níveis de escolaridade de titulares e suplentes estão no mesmo patamar.

O outro ponto a ser destacado é o grande percentual de senadores suplentes que se declararam empresários (média de 51,6% contra 28,3% dos deputados). Também é notável o maior número de empresários entre os senadores suplentes se comparados com os titulares. Na Câmara, essa diferença não existe. Esses dados apontam na direção esperada. Há incentivos institucionais e políticos para o recrutamento de suplentes empresários no Senado; as escolhas de suplentes, sendo arbitrárias, são supostamente pautadas por interesses dos candidatos relacionados ao financiamento de campanhas e pelo desejo dos suplentes de experimentar o *status* de senador sem passar pelo crivo eleitoral.

### **3. Perfil político de suplentes e titulares na Câmara e no Senado: diferentes regras, distintas trajetórias**

Este tópico do artigo apresenta dados sobre a trajetória política de senadores e deputados, suplentes e titulares, com o intuito de verificar as distâncias (ou proximidades) entre os perfis de titulares e suplentes em cada Casa. A perspectiva, como já anunciada, é a de que, em termos dos níveis de experiência prévia à entrada na Casa, senadores suplentes são mais distantes dos titulares do que os deputados suplentes dos respectivos titulares.

---

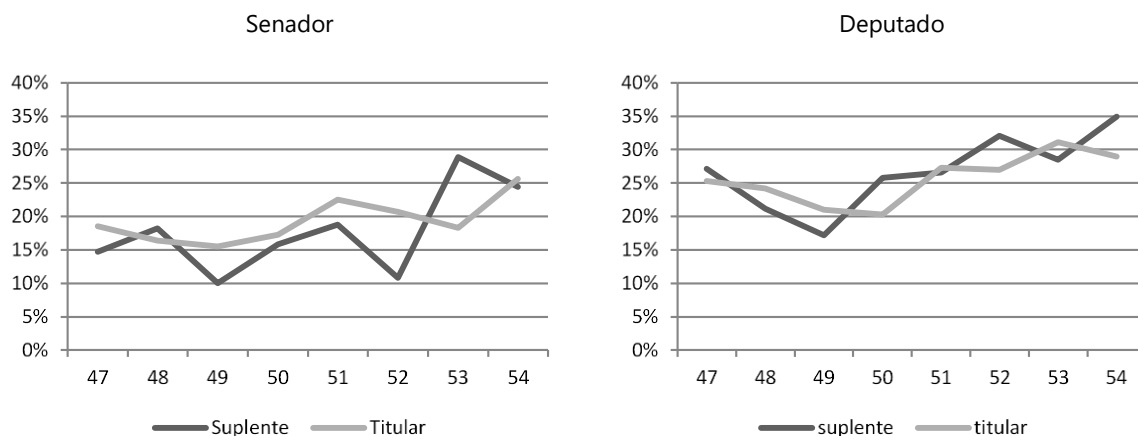
comparação entre resultados dos diferentes estudos. Para mais, conferir Perissinoto e Codato (2015) e Codato, Costa e Massimo (2015). Em tempo: neste trabalho, nos casos em que no perfil dos parlamentares constava mais de uma profissão ou formação acadêmica, todas eram computadas, de forma que a soma das profissões e/ou formações acadêmicas ultrapassam os 100%. Fez-se esta opção para contornar as dificuldades de se decidir, entre várias opções indicadas, aquela que definiria o perfil profissional ou acadêmico do parlamentar.

O tópico avalia, na forma de subtópicos, as experiências no Legislativo, no Executivo e na Administração pública e finaliza com uma discussão sobre a senioridade (tempo de casa) e a experiência acumulada, por titulares e suplentes, ao longo da vida política.

### 3.1 - Experiências prévias nos Legislativos Municipal, Estadual e Federal

Sobre a experiência prévia dos legisladores no legislativo municipal, a figura 5 frustra a expectativa de que titulares no Senado sejam mais experientes do que os suplentes. Os dados *não* mostram diferenças estatisticamente significativas entre aqueles e estes no tocante à experiência legislativa prévia em legislativos municipais. No Senado, suplentes e titulares se alternam em torno da média geral de 19%; na Câmara, percebe-se fenômeno similar, em torno da média de 26%. O teste de regressão não acusou diferenças significativas em nenhuma das casas (sig. 0,679 no Senado; sig. 0,398 na Câmara).

**Figura 5** – Experiência prévia no Legislativo Municipal

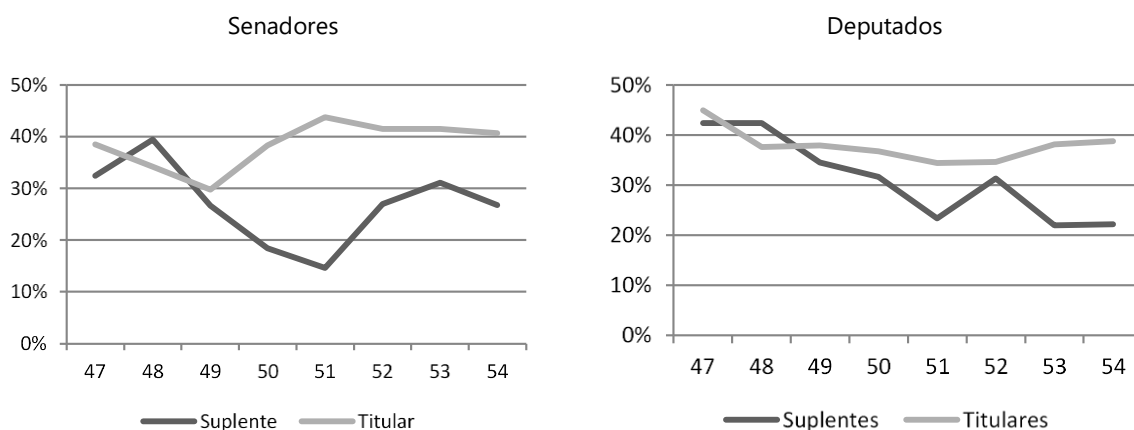


**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

As diferenças relevantes apontadas na figura 5 dizem respeito aos maiores percentuais de deputados (suplentes e titulares), em comparação com os senadores (suplentes e titulares), que experimentaram os legislativos municipais antes de se alçarem, respectivamente, à Câmara e ao Senado. O início da carreira por meio da atuação nos legislativos municipais se mostra, assim, no geral, mais comum entre os deputados, quer suplentes, quer titulares.

Com relação à experiência em legislativos estaduais, os resultados mostrados na figura 6 vão na direção esperada. Em ambas as casas, os suplentes mostram experiências em geral mais escassas como deputados estaduais, no entanto, as diferenças entre senadores suplentes e titulares são maiores do que entre deputados suplentes e titulares. No primeiro caso, o teste estatístico resultou significativo (*sig.* 0,000), revelando que os titulares no Senado têm 74,2% a mais de chances de terem sido deputados estaduais, enquanto para os deputados federais o percentual de chances cai para 40,8% (*sig.* 0,000). Confirma-se, assim, que a suplência na Câmara recruta pessoas com perfis políticos mais próximos dos titulares do cargo, em termos da experiência acumulada nesse nível de governo.

**Figura 6.** Experiência prévia no Legislativo Estadual



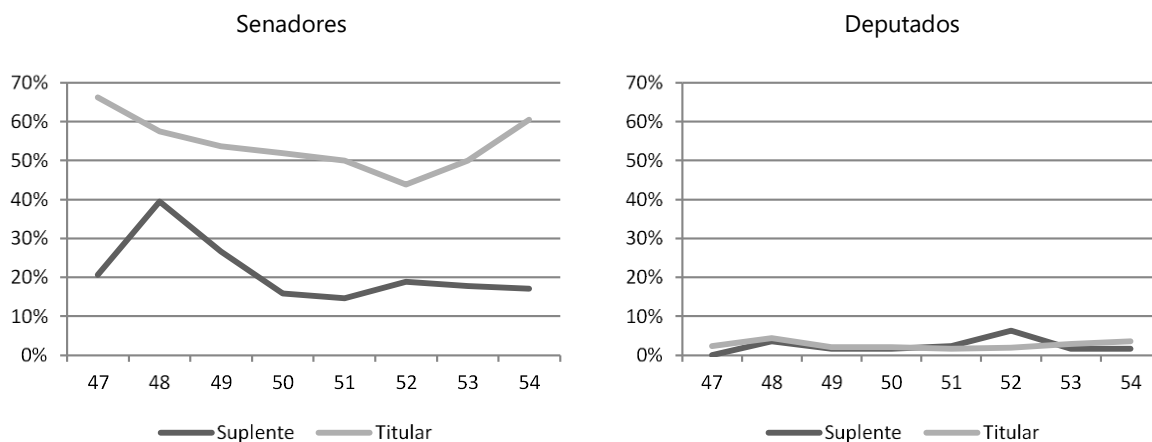
**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

A figura 6 confirma a tendência de que, no tocante à experiência em legislativos estaduais, os senadores suplentes chegam à Casa com uma bagagem mais modesta do que os titulares. Em relação à experiência no nível estadual, nota-se que os senadores titulares acumulam bem mais experiências legislativas – na média geral são 38,5% de titulares com experiência, frente a 25,5% de suplentes. São 13 pontos percentuais de diferença. Em relação aos deputados, as diferenças costumam ser menores, em torno da média de 7,5 pontos percentuais, mostrando, novamente, que na Câmara os substitutos têm perfis próximos dos titulares em termos do acúmulo de atividades prévias em cargos políticos.

Sobre o acúmulo de passagens pelo Legislativo federal mostrado na figura 7 é necessário um esclarecimento: os dados mostram a experiência dos parlamentares na outra casa, que não a atual (experiências prévias dos senadores na Câmara e experiências prévias dos deputados no Senado). Os dados são contundentes ao mostrar uma grande distância entre

senadores suplentes e titulares no tocante à experiência dos titulares em passagens anteriores pela Câmara dos Deputados.

**Figura 7.** Experiência prévia no Legislativo Federal



**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Os deputados, por seu turno, têm passagens escassas pelo Senado antes de algum mandato na Câmara, sugerindo a dominância da ambição progressiva entre os parlamentares (Samuels, 2003; Leoni; Pereira; Renó, 2003) e mostrando que a Câmara tende a ser um degrau de acesso ao Senado, não ocorrendo o contrário. De toda forma, vale notar que deputados suplentes e titulares não se diferenciam em grau estatisticamente relevante nesse aspecto, ao contrário do que ocorre com os senadores brasileiros.

Um senador titular tem três vezes e meia mais chances (350%) do que um suplente de ter passado pela Câmara (*sig.* 0,000); já em relação aos deputados não há diferença significativa. Os dados mostram que as correlações estatísticas são nulas (*sig.*, 0,682), indicando que deputados suplentes têm chances virtualmente iguais às dos titulares – chances muito baixas, em ambos os casos – de terem passado pelo Senado antes de ocuparem uma cadeira na Câmara.

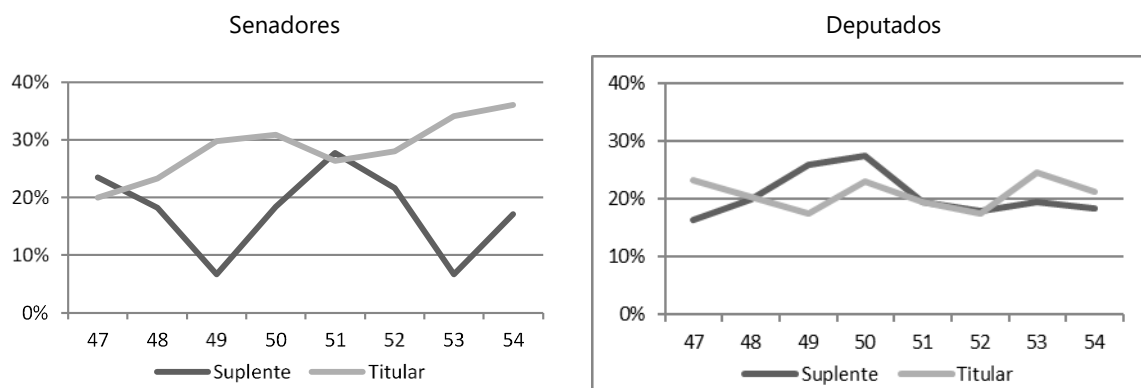
### 3.2 - Experiência prévia nos Executivos municipal e estadual

Este tópico trata das experiências prévias dos parlamentares nos Executivos municipal e estadual. O pequeno número de experiências na chefia do Executivo Federal (presidente ou

vice) torna dispensável discutir esse ponto. No Senado, apenas quatro senadores passaram pela presidência da República antes de chegar à Casa no período em foco: José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco, Marco Maciel. Não há experiência similar na Câmara dos Deputados. No período observado, nenhum deputado havia passado, antes, pela presidência da República.

A figura 8 deixa evidente que os senadores suplentes são bem menos experimentados no executivo municipal, reforçando, mais uma vez, o argumento de que a suplência do Senado é favorável à entrada de novatos na política. Não se pode, no entanto, menosprezar o fato de que 17,7% dos senadores que exerceram a suplência no período já havia tido alguma experiência nas chefias do Executivo municipal, como prefeitos ou vice-prefeitos. Mas entre os titulares o percentual é significativamente maior: 28,9%. Em relação aos deputados, o teste estatístico mostra que as diferenças não são significativas: suplentes e titulares demonstraram chances equivalentes de assumir prefeituras nos municípios brasileiros.

**Figura 8.** Experiência prévia no Executivo Municipal



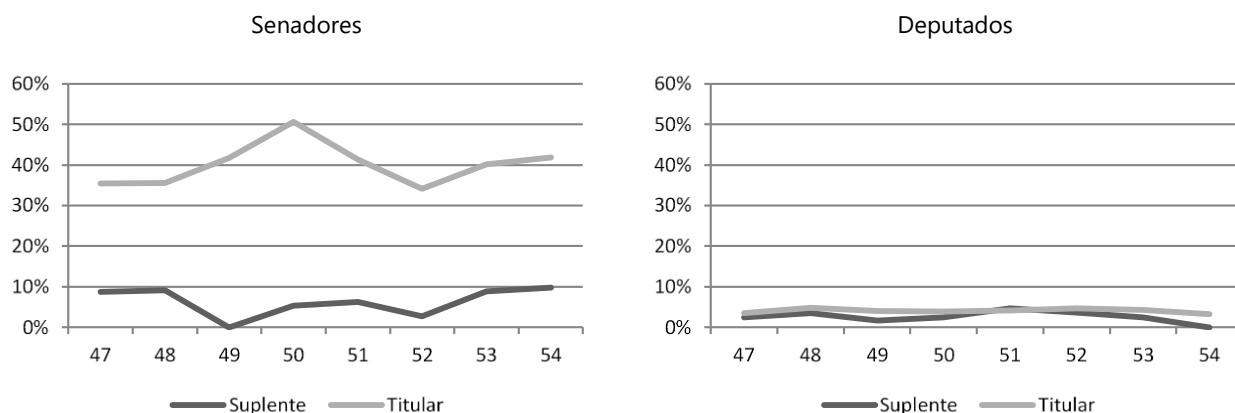
**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Em termos estatísticos, os testes de regressão logística binária univariada mostraram que os senadores titulares têm 89% mais chances do que os suplentes de terem chefiado prefeituras antes de chegarem ao Senado federal (*sig.* 0,000). Entre os deputados titulares e suplentes, segundo os mesmos testes, não há diferenças significativas em relação a essa experiência (*sig.* 0,953)

A figura 9 permite avaliar dados sobre a passagem dos parlamentares na chefia dos governos estaduais – governadores e vices. Está aqui a maior diferença entre os suplentes de senadores e respectivos titulares. Apenas cerca de 6,5%, em média, dos senadores suplentes passaram pelas governorias, enquanto 40,3% dos titulares passaram por essa experiência. O teste de regressão logística mostrou que o percentual de chance de um senador titular ter

passado pela chefia de um Executivo estadual é de 8,65 vezes (*sig.* 0,000) as chances dos suplentes. Isso mostra que, de fato, os senadores titulares fazem jus à imagem de *lordes da federação*, o que não se pode dizer dos seus suplentes.

**Figura 9.** Experiência prévia no Executivo Estadual



**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Em relação à experiência dos deputados, os dados mostraram também diferenças em favor dos titulares, mas de forma bem menos acentuada: embora seja baixo o percentual de deputados com passagem prévia pelo executivo estadual, os titulares têm 60,5% a mais de chance de ter ocupado a chefia do Executivo estadual frente aos suplentes (*sig.* 0,036). Se por um lado os suplentes de deputados têm perfis mais próximos dos titulares, por outro, não se pode afirmar que as diferenças não existem e que as trajetórias não têm influência nas chances eleitorais para as câmaras baixas. Ao contrário, os dados sugerem que os titulares não são titulares por acaso, mas porque demonstram qualidades favoráveis às vitórias eleitorais. A despeito de certos fatores casuais que levam ao sucesso ou à derrota nas eleições, a habilidade competitiva dos titulares parece exercer um papel relevante no sucesso eleitoral.

### 3.3 - Experiência prévia nos cargos do alto escalão da administração pública

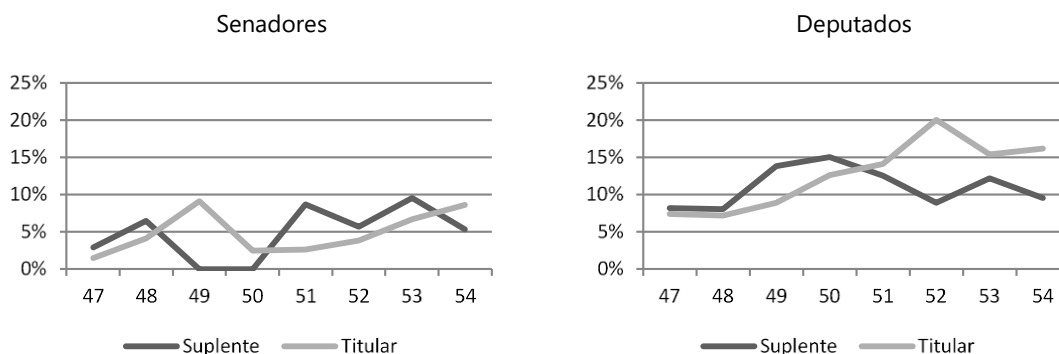
A estrutura do federalismo brasileiro abre um campo de possibilidades políticas no ramo da administração pública (Di Martino, 2010; Samuels, 2003; Santos, 2010), com cargos nomeados pelo poder executivo. Um subgrupo desses cargos é de grande importância política e diz respeito ao primeiro escalão da administração: são posições responsáveis pela

implementação de políticas públicas e, conseqüentemente, pela alocação de recursos federais, estaduais e municipais. Um detalhe importante na ocupação desses cargos é que os parlamentares que os ocupam não abrem mão dos cargos eletivos que conquistaram, podendo voltar a seus mandatos eletivos – enquanto durarem – quando liberados dos cargos para os quais foram nomeados.

Pelo controle que exercem sobre políticas e recursos públicos e pelo fato de poderem ser conciliados com cargos eletivos, esses cargos são altamente cobiçados pelos políticos e fazem parte da trajetória política de um grande número de representantes (Araújo, 2016; Di Martino, 2010; Samuels, 2003). Este tópico apresentará dados sobre a passagem de senadores e deputados, titulares e suplentes, por tais cargos, antes da chegada ao Congresso Nacional

A figura 10 apresenta dados sobre a passagem de senadores e deputados por secretarias municipais, mostrando que entre os deputados são mais comuns trajetórias marcadas por essa experiência. No entanto, não há, entre suplentes e titulares – quer entre senadores, quer entre deputados – diferenças significativas no percentual das experiências.

**Figura 10.** Experiência prévia na administração pública municipal (secretarias municipais)

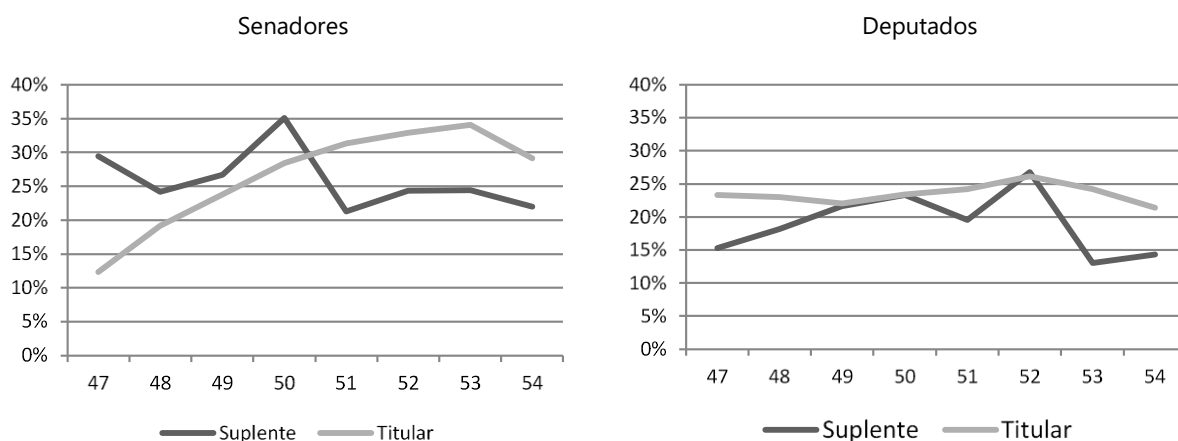


**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Ao longo das legislaturas, entre os senadores, o percentual de experiências de suplentes e titulares em cargos administrativos municipais do alto escalão gira em torno da média de 5%. Entre os deputados, no mesmo período, os percentuais de experiências de suplentes e titulares giram em torno da média de 11%. As alternâncias entre suplentes e titulares – no Senado e na Câmara – no tocante aos percentuais de experiência anulam a significância estatística das correlações. As razões de chance extraídas da regressão logística não se mostraram significativas (*sig.* 0,896 para senadores e *sig.* 0,204 para deputados).

O cenário muda quando se trata das experiências na chefia das secretarias estaduais, mas em direção diversa da esperada, conforme mostrado na figura 11. No Senado, apenas a partir da 51ª Legislatura os titulares se mostraram mais experientes que os suplentes. No geral, as diferenças entre senadores suplentes e titulares, no tocante à ocupação de secretarias estaduais, não se mostrou significativa (*sig.* 0,697). Ao contrário, as diferenças entre deputados suplentes e titulares se mostrou significativa (*sig.* 0,004), revelando que os titulares na Câmara têm chance 30,3% maior que os suplentes de terem exercido a chefia de secretarias estaduais.

**Figura 11.** Experiência prévia na administração pública estadual (secretarias estaduais)

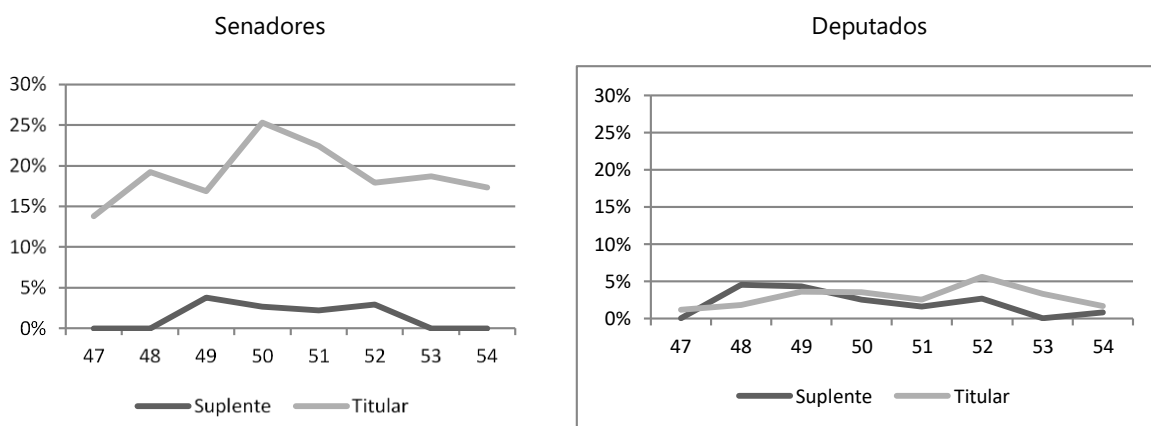


**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Em termos da experiência prévia em cargos não eletivos, a passagem por pastas ministeriais representa a maior distância entre senadores suplentes e titulares. A figura 12 confirma estudos – além da impressão generalizada – que apontam que senadores são políticos ministeriáveis (Llanos; Sánches, 2008; Neiva e Izumi, 2012; Neiva; Izumi, 2014). O teste de regressão logística mostrou que um senador titular tem 17,1 vezes mais probabilidade de ter sido ministro que um suplente (*sig.* 0,000). De fato, é comum que os gabinetes presidenciais no Brasil tenham pastas controladas por senadores ou ex-senadores, mas não tanto por deputados. Essa posição, pelos dados da figura 12, está longe de ser alcançada pelos suplentes.



**Figura 12** - Experiência prévia na administração pública federal (ministérios)



**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Se, por um lado, os suplentes de senadores mostraram-se razoavelmente experimentados em cargos políticos eletivos, e, particularmente, em não-eletivos de mais baixo escalão, por outro, se mostraram bem menos experientes em cargos eletivos e não eletivos do alto escalão – como nos cargos de deputado federal, nos governos estaduais e nos ministérios, cargos esses dominados pelos titulares.

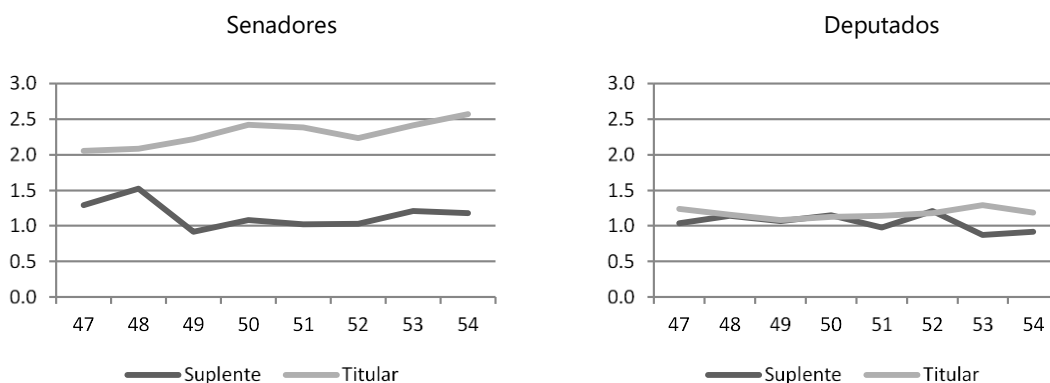
Enquanto os senadores titulares se destacam dos suplentes, sobretudo em cargos mais elevados na estrutura federativa de poder, os deputados federais titulares não demonstram o mesmo desempenho. Em relação à ocupação dos ministérios, por exemplo, os deputados titulares tiveram uma baixa presença e não se distinguiram significativamente dos suplentes (sig. 0,128), confirmando a expectativa de que titulares e suplentes tendem a ter níveis de experiência similares (e baixos, no caso) na Câmara dos deputados.

### **3.4 – Experiência total em cargos e senioridade no Senado e na Câmara**

A figura 13 apresenta um índice que reúne todas as experiências anteriores dos parlamentares (tipos de cargos ocupados), por meio da soma de tipos de experiências obtidas antes da chegada ao Congresso Nacional. A variável foi criada por meio da soma das experiências, com vistas a indicar a variedade de experiências obtidas pelos parlamentares antes de chegarem ao Congresso Nacional. Cada tipo de experiência foi pontuada com o valor 1, de modo que se o parlamentar foi vereador, prefeito, deputado estadual e ministro (quatro cargos distintos) sua pontuação é quatro. A pontuação independe do número de vezes que ele ocupou um mesmo cargo. Se foi vereador mais de uma vez, por exemplo, a experiência no

cargo só conta uma vez, só vale 1 ponto. Sendo assim, a pontuação máxima no indicador é nove: três pontos nos cargos legislativos (vereador, deputado estadual e federal); três nos executivos (prefeito, governador e presidente da República) e três nos cargos administrativos (secretário municipal, estadual e ministro)<sup>9</sup>. Embora pudesse ter chegado a nove, a pontuação máxima alcançada pelos(as) parlamentares foi seis. A figura apresenta as médias, por legislatura, permitindo comparar senadores e deputados, suplentes e titulares.

**Figura 13** - Média do número de tipos de experiências em cargos eletivos e não eletivos



**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Destaca-se na figura 13 a experiência mais variada dos senadores titulares, girando em torno da média geral de 2,3 tipos de experiência, com tendência de aumento ao longo do período. Os dados sobre os suplentes mostraram que estes têm a metade da experiência, com uma média geral de 1,16 cargos ocupados antes de ingressarem no Senado. O índice *F de ANOVA* marcou 154,5 (*sig.* 0,000). Em todas as legislaturas, consideradas separadamente, houve diferença significativa (*sig.* 0,01 ou 0,05).

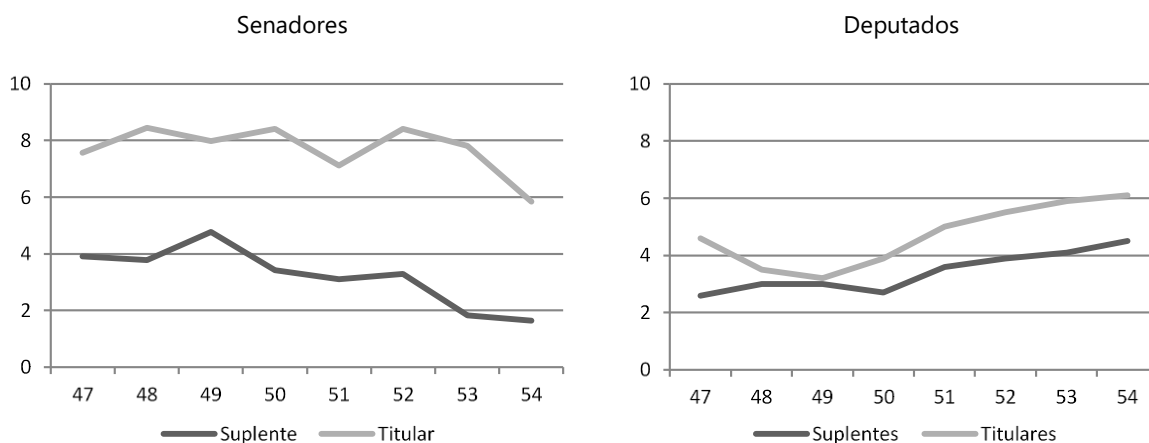
Entre os deputados não se percebe a mesma diferença nas distâncias entre titulares e suplentes. Os números indicam que os níveis de experiência prévia (média geral) em cargos são bem próximos: 1,04 para suplentes e 1,17 para titulares. No entanto, as diferenças se mostraram

<sup>9</sup> Importante observar que o sistema de codificação adotado simplifica e esconde certas diferenças importantes entre as trajetórias políticas. O fato de um político ter ocupado a secretaria municipal de um pequeno município ou uma cadeira numa câmara de vereadores difere muito de ter sido, respectivamente, um ministro ou um senador da República. As experiências têm pesos diferentes na trajetória política. No entanto, o objetivo da codificação aqui adotada não é medir a importância dos cargos previamente ocupados mas a variedade das experiências acumuladas: *quando maior o valor obtido no indicador, mais variada a experiência parlamentar na sua trajetória rumo ao topo da hierarquia política nacional*. Conforme dito, tal variedade mostra a diversidade das experiências de carreira vivenciada pelos parlamentares até chegarem no nível federal da representação política.

estatisticamente significativas no conjunto dos dados, apontando que os titulares têm vantagens no acúmulo de experiências ( $F$  de ANOVA 12,8,  $sig.$  0,000). Avaliadas isoladamente, apenas as legislaturas 53 e 54 se mostraram significativas nos níveis convencionais de 0,01 e 0,05.

A última figura, de número 14, apresenta dados sobre o tempo de experiência prévia (senioridade ou *seniority*, do inglês) de titulares e suplentes no Senado e na Câmara dos Deputados, e, também aqui, reforça-se o argumento de que no Senado há mais diferenças entre suplentes e titulares do que na Câmara. A média de anos passados pelos senadores titulares anteriormente na Casa (sem contar a legislatura em andamento) varia em torno da média geral de 7,7 anos de mandato. Entre os suplentes, a média gira em torno de 3,1 anos. No teste das médias, todas as legislaturas, sem exceção, mostraram diferenças estatisticamente significativas entre suplentes e titulares ( $sig.$  0,000). No teste geral (sem separar por legislaturas), o  $F$  de ANOVA foi de 188,3 ( $sig.$  0,000). Isso indica que os suplentes são, muitas vezes, substitutos por apenas um curto intervalo de tempo, com pouca possibilidade de se qualificarem para os trabalhos internos da Casa, seja nas comissões ou fora delas.

**Figura 14** - Tempo de experiência previa de titulares e suplentes no Senado e na Câmara dos Deputados



**Fonte:** Elaboração própria, com base em dados do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 2017.

Na Câmara também se notam diferenças substantivas e significativas, embora as distâncias entre suplentes e titulares sejam menores, conforme se nota no gráfico respectivo. A média de tempo de atuação prévia dos suplentes é de 3,5 anos e a dos titulares é um pouco maior, de 4,7 anos. Mas as diferenças entre as médias foram significativas ( $sig.$  0,01 ou 0,05) em seis das oito legislaturas – exceto as legislaturas 48ª e 49ª. No cômputo geral, sem se separar por legislatura, o índice  $F$  para o teste das diferenças entre as médias foi de 35,4 ( $sig.$  0,000).

A figura 14 mostra, portanto, quatro informações que vale destacar: (a) o tempo médio de experiência prévia de senadores e deputados em suas respectivas casas é relativamente baixo – particularmente entre os senadores, que têm mandatos de oito anos e, em tese, têm mais oportunidades para ampliar seu tempo de experiência na própria casa; (b) os tempos médios de experiência prévia de deputados e senadores são próximos, embora os mandatos dos senadores sejam de oito anos e o dos deputados de quatro; (c) a diferença entre senadores titulares e suplentes em relação ao tempo médio de experiência prévia na Casa é altamente significativo, e maior que as diferenças observadas entre deputados titulares e suplentes; (d) as diferenças entre deputados titulares e suplentes no tocante ao tempo médio de experiência prévia são bem mais reduzidas do que no Senado, mas ainda são estatisticamente significativas, mostrando que os titulares acumulam um pouco mais de experiência na Casa do que os suplentes. Essa diferença em favor dos deputados titulares pode ter relação com o aumento nas taxas de reeleição para a Câmara dos Deputados, identificada por Pergurier (2009) e Mendes (2010). Na medida em que os titulares persistem nos cargos, isto é, se reelegem, restringem-se as possibilidades de entradas de novatos e mesmo de suplentes, ampliando as distâncias entre suplentes e titulares no tocante à senioridade.

Em suma, pode-se concluir que, a despeito de haver diferenças significativas entre deputados suplentes e titulares, há uma maior semelhança entre eles do que entre senadores suplentes e titulares. Conforme se argumenta neste artigo, parte desse fenômeno pode ser explicado pelas diferentes formas de recrutamento dos suplentes adotadas pelas casas: indicação no Senado, eleições diretas na Câmara dos Deputados.

### **Comentários finais**

O artigo comparou o perfil de suplentes de senadores e de deputados no período 1983 a 2015, da 47<sup>a</sup> à 54<sup>a</sup> legislaturas – num intervalo de 32 anos. A hipótese básica foi a de que as distintas regras na definição da suplência levam a diferentes impactos no perfil dos componentes recrutados para cada Casa.

Tendo em vista o fato de que os suplentes de senadores são indicados de modo discricionário pelos próprios candidatos ou por seus partidos, defendeu-se o argumento de que o mecanismo é uma porta para a entrada, no Senado, de indivíduos sem o cabedal de experiências típico dos senadores de carreira. Estes tendem a ser políticos amadurecidos, com uma carreira longa na política e um leque maior de experiência nos diversos níveis e instâncias oferecidos pela estrutura federativa do sistema político brasileiro. Os suplentes, por sua vez, por serem escolhidos de forma discricionária, sem se submeterem diretamente a eleições democráticas, têm maior probabilidade de ser novatos ou *outsiders*, com experiências

sensivelmente inferiores na maioria dos cargos que compõem a estrutura federativa nacional – ocupáveis pela via eleitoral ou por indicações do Executivo.

Com os suplentes de deputados federais ocorre coisa diversa. Eles são definidos pela via eleitoral direta, popular, e só se diferenciam dos titulares em termos do número de votos recebidos e de como isso afeta a alocação de vagas parlamentares quando da aplicação das normas (Hare e D'Hont) para conversão de votos em cadeiras. Esse é um dos motivos pelos quais os deputados suplentes não se diferenciam dos titulares tanto quanto ocorre entre os senadores.

Com relação aos dados apresentados no artigo, vale uma síntese com a retomada de alguns achados do estudo, de modo a mostrar a validade da hipótese geral, embora sua corroboração seja mais forte em alguns aspectos e menos em outros.

O primeiro ponto a ser mencionado é o grande número de suplentes que atuaram entre os senadores – de 32,8%, em média, ao longo do período. Entre os deputados, esse percentual gira em torno de 18%. Argumenta-se que o alto índice de mobilização da suplência no Senado se deve ao fato de que senadores, com mandatos de oito anos, têm muito mais motivos do que os deputados para deixarem temporária ou permanentemente seus cargos, seja por fatos da vida, como doença e morte – eles são mais velhos –, seja por ambições políticas que os levam a ocupar temporária ou definitivamente cargos para os quais são indicados ou eleitos. Os deputados não têm mandatos tão longos nem tantos incentivos para tentar voos fora da Câmara, razão pela qual tendem menos ao afastamento do cargo e mobilizam menos a suplência.

No tocante aos perfis sociais de suplentes e titulares alguns pontos merecem ser retomados. Os dados mostraram, confirmando a hipótese, que os senadores titulares têm níveis mais altos de instrução formal do que os suplentes. Há no Senado um maior percentual de titulares com curso superior. Na Câmara, não há diferenças estatísticas significativas entre titulares e suplentes.

Em relação à idade, os dados pareceram contraintuitivos: embora tenham apontado, na direção esperada, que os senadores são sistematicamente mais velhos do que os deputados, não mostraram que os titulares são mais velhos que os suplentes. No Senado, não há diferença estatisticamente significativa, o que mostra que as idades de uns e outros se aproximam; na Câmara, a diferença é inversa ao esperado: os suplentes são significativamente mais velhos que os titulares, embora a diferença seja pequena. De todo modo, esperava-se que os suplentes fossem mais novos, na medida em que os titulares (particularmente os senadores), tendendo a ficar mais tempo no cargo (inclusive se reelegendo e se profissionalizando), teriam mais chances de envelhecerem na ativa e tenderiam a alcançar médias de idade mais altas no exercício da função.

No que diz respeito às profissões, há um grande número de empresários entre os senadores suplentes. Esse fato se coaduna com a crença geral e com o noticiário político nacional, que por vezes alardeia o fato de que candidatos a suplentes, empresários de grande porte, são indicados nas chapas muitas vezes porque financiam as campanhas e porque esperam ocupar, ao menos temporariamente, uma cadeira no Senado. Entre os deputados, a “compra” de cadeiras não parece viável e a indicação de suplentes não é possível.

Em relação à presença de advogados no Senado, os dados contrariaram levemente a hipótese, já que suplentes e titulares não se distinguem estatisticamente em termos dos percentuais presentes na Casa. Na Câmara ocorre o mesmo. Em tempos idos, bacharéis em direito eram mais dominantes na política e especialmente presentes no Senado. Tendo em vista que costumam ser associados às elites sociais, esperava-se que estivessem mais presentes no Senado e entre os titulares. Os dados, porém, mostram que não há diferenças estatísticas relevantes entre os grupos. Ademais, o percentual de advogados é maior na Câmara, embora nas duas casas tenha se observado uma queda nos últimos tempos, confirmando o mostrado em Neiva e Izumi (2014).

No tocante a dados sobre os perfis políticos, há, também, pontos a serem ressaltados, vários dos quais corroboram a hipótese geral que orientou a presente análise. No conjunto, titulares e suplentes se mostraram mais similares entre si –, no Senado e/ou na Câmara – em cargos de mais baixo escalão: vereança, secretarias estaduais e chefias de executivos municipais.

No tocante à experiência nos legislativos municipais, frustrando a hipótese, os dados mostraram que não há diferenças significativas entre suplentes e titulares no Senado ou na Câmara. Em contrapartida, dados sobre a experiência nos legislativos estadual e federal confirmam o esperado: senadores titulares são bem mais experimentados nesses cargos do que seus suplentes. A probabilidade de um senador titular ter passado por uma governadoria é três vezes e meia maior do que a de um suplente (350%). Ademais, os senadores titulares se mostraram bem mais experimentados no executivo estadual do que os deputados federais.

Entre os deputados, os titulares também se mostraram mais experientes do que os suplentes na esfera legislativa nos estados, mas num grau acentuadamente menor do que o que ocorre entre os senadores. Em qualquer dos casos, entre senadores e deputados, o legislativo estadual se mostrou uma arena privilegiada para o acúmulo de experiências políticas rumo ao Congresso Nacional – fato este mais verdadeiro para os titulares que para os suplentes.

Com relação ao poder executivo, no tocante à experiência no executivo municipal, também em convergência com a hipótese, os senadores titulares se mostraram afastados dos suplentes em grau estatisticamente significativo, o que não ocorreu entre os deputados federais. No executivo estadual as diferenças em favor dos senadores titulares são ainda

maiores: eles se mostraram 8,65 vezes mais propensos à experiência neste cargo do que seus suplentes. Entre os deputados, os titulares também mostraram diferenças significativas em termos da experiência nas governorias, mas num grau menor – 60,3% mais de chances de ter ocupado uma governoria do que um suplente. No nível federal, não há casos suficientes para uma análise de tendências, por que houve apenas quatro ocorrências no período – Fernando Collor, José Sarney, Itamar Franco e Marco Maciel – todos no Senado.

É importante também comentar as experiências em cargos administrativos do alto escalão: secretarias estaduais, municipais e ministérios. Segundo os dados, nos municípios, senadores e deputados não se diferenciam de seus suplentes em grau relevante. Na administração estadual e federal, os senadores se destacam, conforme a hipótese, quer dos seus suplentes, quer dos deputados. Estes, os deputados, se distanciam dos seus suplentes também em grau significativo, mas com uma margem menor do que os senadores em relação a seus suplentes.

Por fim, dois indicadores importantes avaliados no artigo: o indicador de experiência construído com a soma dos *tipos* e *níveis* de experiências em cargos eletivos e não-eletivos obtidos por titulares e suplentes, bem como o tempo de experiência prévia (por ano) na própria casa (senioridade, do inglês *seniority*).

O indicador de experiência em cargos (construído conforme informado no tópico específico neste artigo) mostrou que senadores titulares têm o dobro de experiência em relação aos suplentes. Mais uma vez confirmando a hipótese, já que, entre os deputados, embora também se note superioridade dos titulares em relação aos suplentes, dá-se uma distância média bem menor do que a que se vê no Senado.

O tempo de experiência também mostra uma posição “superior” dos senadores, que se distanciam dos seus suplentes. Estes têm experiências prévias em torno da média três anos (3,2 anos), enquanto os primeiros ficam próximos dos oito de experiência prévia na Casa (7,7 anos). Os senadores titulares se distanciam também dos deputados, embora em um grau relativamente baixo, tendo em vista que seus mandatos de oito anos e um enfrentamento menos frequente de tentativas de reeleição favoreceriam uma distância maior em relação a seus pares na Câmara.

Argumenta-se que esse fato se dá precisamente porque os mandatos de oito anos, combinados com a estrutura de incentivos de carreira para os senadores brasileiros, induzem a que eles tendam mais do que os deputados a buscar experiências fora do Congresso Nacional, abrindo vagas para um grande número de suplentes, muitos deles novatos, com um baixo nível de experiências políticas. Este é um fato que subsidia as críticas de especialistas e jornalistas políticos aos critérios de suplência para senadores e faz jus às demandas por



reformas que há tempos ocupam as pautas política, midiática e acadêmica das discussões sobre as instituições políticas nacionais.

## Referências bibliográficas

Araújo, Paulo Magalhães. *Parlamentares federais brasileiros em perspectiva longitudinal e comparada: as instituições bicamerais nacionais e seus efeitos na composição da Câmara e do Senado*. Anais do 10º Encontro da ABCP. Belo Horizonte: ABCP, 2016.

Best, Heinrich and Cotta, Maurizio. 2000. *Parliamentary representatives in Europe, 1848-2000: legislative recruitment and careers in eleven European countries*. Nova York, Oxford University Press.

Brasil. 1967. Constituição da República Federativa do Brasil. Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 24, nov., 2017.

Brasil. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil, Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2017.

Brasil. 1977. Presidência da República. Decreto-Lei nº 1.543, de 14 de Abril de 1977. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1977-04-14;1543>>. Acesso em: 20, nov., 2017.

Brasil. 1977. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 8, de 1977. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:1977-04-14;8>>. Acesso em: 20, nov., 2017.

Brasil. 1985. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Lei nº 7.454, de 30, dez., 1985. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7454.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7454.htm)>. Acesso em: 20, nov., 2017.

Brasil. 1965. Tribunal Superior Eleitoral. Código Eleitoral. Lei 4737, 15, jul. 1965. Disponível em <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965>. Acesso em: 17, nov. 2017.

Cavalcante, Pedro e Turgeon, Mathieu. 2015. *Desproporcionalidade da representação na câmara dos deputados: análise dos efeitos sobre o sistema partidário no Brasil*. (Textos para Discussão) Brasília: IPEA.



Codato, Adriano, Costa, Luiz. Domingos e Máximo, Lucas. 2015. Classificando ocupações prévias à política. In: Codato, Adriano, Costa, Luiz. Domingos e Máximo, Lucas. Retratos da classe política brasileira: estudos de ciência política. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas.

Consultor Jurídico – Conjur. 2015. *Vaga de suplente pertence à coligação, não ao partido, reafirma Celso de Mello*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jan-20/vaga-suplente-pertence-coligacao-nao-partido>>. Acesso em: 22, nov., 2017.

Di Martino, Mayla. 2010. A profissionalização do Legislativo: um modelo de análise comparada para o caso brasileiro. *Tuiuti: Ciência e Cultura*, n. 44, p. 11-30.

Hamilton, Alexander; Madison, Thomas; Jay, John. 1973. O Federalista. Coleção Os pensadores. São Paulo: Abril Cultural.

Llanos, Mariana e Sánchez, Francisco. Conselho de anciãos? O Senado e seus membros no Cone Sul. In: Lemos, Leany. (org.). 2008. *O Senado Federal brasileiro no pós-constituente*. Brasília: Senado Federal, Unilegis, p. 121-150.

Lemos, Leany.; Ranincheski, Sônia. 2008. Carreiras políticas no Senado brasileiro: um estudo das composições do Plenário e da CCJ na década de 90. In: Lemos, L (org.). *O Senado Federal brasileiro no pós-constituente*. Brasília: Unilegis.

Leoni, Eduardo, Pereira, Carlos e Rennó, Lúcio. 2003. Estratégias para sobreviver politicamente: escolhas de carreiras na Câmara dos Deputados do Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, 9(1): 44-67, maio.

Miguel, Luis Felipe, Marques, Danusa e Machado, Carlos. 2015. Capital Familiar e Carreira Política no Brasil: Gênero, Partido e Região nas Trajetórias para a Câmara dos Deputados. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, 58(3): 721-747.

Neiva, Pedro Robson, 2004. Estudo Comparado de Câmaras Altas: Os Poderes e o Papel dos Senados nos Sistemas Presidencialistas. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: IUPERJ

Neiva, Pedro e Izumi, Maurício. 2012. Os sem-voto do Legislativo brasileiro: quem são os senadores suplentes e quais os seus impactos sobre o processo legislativo. *Opinião Pública*, 18(1): 1-21.

Neiva, Pedro e Izumi, Maurício. 2014. Perfil profissional e distribuição regional dos senadores brasileiros em dois séculos de história. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 29(84): 165-188.

Nicolau, Jairo Marconi. 1997. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, 40(3).

Pegurier, Fabiano. 2009. *Carreiras Políticas e a Câmara dos Deputados Brasileira*. Rio de Janeiro. 124 p. Tese de Doutorado. IUPERJ.

- Perissionoto; Renato e Codato, Adriano. 2015. *Como estudar elites*. Curitiba: Editora UFPR.
- Reynoso, Diego. 2001. Distritos y escaños em Brasil: antecedentes, diagnósticos y consecuencias partidárias del malaportamiento. *Política y Gobierno*, 8(1): 167-191.
- Samuels, David. 2003. *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Santos, Fabiano Mendes. 2010. Câmara dos Deputados e a estrutura de oportunidades políticas no Brasil: alguns apontamentos acerca das eleições de 2010. *Cadernos ASLEGIS*, Brasília, 1(40): 109-126.
- Torquato. Gaudêncio. 2011. A vaga é do partido ou da coligação?. *Estadão*. São Paulo. 16, jan., 2011. Disponível em: <http://opiniaio.estadao.com.br/noticias/geral,a-vaga-e-do-partido-ou-da-coligacao-imp-,666852>. Acesso em: 24 de maio de 2017.