



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ – UFPA**  
**INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA – PPGCP**  
**MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**Luiz Carlos Machado Corrêa**

**VETO PLAYERS E PROCESSO DECISÓRIO**  
Estudo do comportamento político da Frente Parlamentar Evangélica na  
Câmara dos Deputados (2003-2014)

**Belém-Pará**  
**Dezembro– 2015**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ – UFPA**  
**INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA – PPGCP**  
**MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**Luiz Carlos Machado Corrêa**

**VETO PLAYERS E PROCESSO DECISÓRIO**

Estudo do comportamento político da Frente Parlamentar Evangélica na  
Câmara dos Deputados (2003-2014)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em nível de Mestrado Acadêmico em Ciência Política, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Dolores Lima da Silva

**Belém – Pará**  
**Dezembro– 2015**

Dados Internacionais de Catalogação - na - Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFPA

---

Corrêa, Luiz Carlos Machado, 1970 –  
Veto players e processo decisório estudo do  
Comportamento político da frente parlamentar evangélica  
na câmara dos deputados (2003 – 2014) / Luiz Carlos  
Machado Corrêa. - 2015.

Orientadora: Maria Dolores Lima da Silva;  
Coorientador: Carlos Augusto da Silva  
Souza.  
Dissertação (Mestrado) - Universidade  
Federal do Pará, Instituto de Filosofia e  
Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em  
Ciências Políticas, Belém, 2015.

1. Ciências sociais. 2. Ciência política. 3.  
Política - Processo decisório. I. Título.  
CDD 23. Ed. 300

---

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

**Luiz Carlos Machado Corrêa**

### **VETO PLAYERS E PROCESSO DECISÓRIO**

Estudo do comportamento político da Frente Parlamentar Evangélica na  
Câmara Federal (2003-2014)

Dissertação para obtenção do grau de Mestrado em Ciência Política.

BANCA EXAMINADORA:

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Dolores Lima da Silva – Orientadora (PPGCP/UFPA)

Prof.<sup>(a)</sup>Dr<sup>(a)</sup> Maria Eugênia Cabral – Examinador(a) Externo(a) (UNAMA)

Prof. Dr. Edir Veiga Siqueira – Examinador Interno (PPGCP/UFPA)

Prof. Dr. Carlos Augusto da Silva Souza – Suplente (PPGCP/UFPA).

Belém-Pa., 15 de dezembro de 2015.

**Virtude Política.** Dedico este trabalho aos homens e mulheres que desentoadam da maioria quando se empenham por fazer uma política republicana. Os interesses dessas pessoas que se preocupam com o negócio público não é outro senão o de amar às leis e à pátria, como propunha Montesquieu (1689-1755).

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por sua infinita graça.

À minha esposa, Ana Paula, e aos meus dois filhos, Matheus e Ana Luíza, que abriram mão de seus tempos e de algumas regalias, a fim de que me dedicasse à conclusão do mestrado.

Ao colega de curso, Rômulo, pelas orientações na construção do banco de dados e na elaboração das tabelas e gráficos em Excel.

Ao colega de curso, Miquéias, que providencialmente me apresentou a obra dos “Jogos ocultos” de Tsebelis.

À minha orientadora, Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Dolores Lima da Silva, pelas contribuições imprescindíveis à elaboração da dissertação.

Aos demais colegas de curso, cujas sugestões nas conversas pelos corredores ajudaram, em algum momento, a desanuviar o caminho.

Porque um menino nos nasceu, um  
filho se nos deu; e o governo estará  
sobre os seus ombros; e o seu nome  
será: Maravilhoso Conselheiro, Deus  
Forte, Pai Eterno, Príncipe da  
Paz. (Isaías 9:6).

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.</b>	<b>16</b>
<b>2</b>	<b>MARCO TEÓRICO</b>	<b>21</b>
2.1	Veto players	21
2.2	Arenas de múltiplos jogos	23
2.3	Veto players e escolha racional	25
2.4	Os Estudos sobre atores de veto: contribuição da literatura	27
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>37</b>
3.1	Identificação da Frente Parlamentar Evangélica	37
3.2	Seleção dos dados	39
3.3	Proposta de categorização de <i>Status Quo</i>	42
<b>4</b>	<b>O CAMINHO DO VETO</b>	<b>44</b>
4.1	A Importância dos números para a definição de quóruns, votações e distribuição de cargos na Câmara dos Deputados	44
4.2	O Papel de Liderança: o autor da proposição, presidente de Comissão e o relator	48
<b>5</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES</b>	<b>51</b>
5.1	A força dos evangélicos em números	51
5.2	O que os dados revelaram	57
5.3	Alguns casos com repercussão na mídia nacional	60
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>76</b>
	<b>REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA</b>	<b>78</b>
	<b>ANEXOS</b>	<b>82</b>



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Câmara dos Deputados - Criação da FPE – 2003 – 1ª Diretoria .....	37
Quadro 2	Definição de quóruns, votações e distribuição de cargos na Câmara dos Deputados.....	46
Quadro 3	PL 6583/2013:O Estatuto da Família Composição da Comissão Especial .....	74

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	A representação evangélica na Câmara dos Deputados – 2003 a 2014 .....	47
Tabela 2	Relatores evangélicos - Temas confessionais (PL/PDC/PEC) - 2003 – 2014 .....	49
Tabela 3	Autoria de proposições confessionais PL/PDC/PEC – 2003-2014 .....	49
Tabela 4	Lideranças evangélicas temas confessionais (PL/PDC/PEC) – 2003-2014 .....	50
Tabela 5	Deputados Federais evangélicos por partido político durante as 52 <sup>a</sup> , 53 <sup>a</sup> e 54 <sup>a</sup> Legislaturas .....	52
Tabela 6	Mandatos Lula I e II e Dilma I e apoio parlamentar na Câmara dos Deputados .....	53
Tabela 7	Evangélico - Votou com a Comissão - 2003 – 2014 .....	56
Tabela 8	Comissões- Temas confessionais (Disciplina) - 2003 – 2014 .....	57
Tabela 9	Câmara dos Deputados 2003-2014 - Temas Confessionais	58
Tabela 10	Proposições apresentadas por legislatura 2003 – 2014.....	59

## LISTA DE FIGURAS

Figura	1	Tendência do SQ (modelo).....	61
Figura	2	Tendência do SQ .....	63
Figura	3	Tendência do SQ .....	64
Figura	4	Tendência do SQ .....	67
Figura	5	Tendência do SQ .....	68
Figura	6	Tendência do SQ .....	69
Figura	7	Tendência do SQ .....	71
Figura	8	Tendência do SQ .....	72
Figura	9	Tendência do SQ .....	75

## GRÁFICO

Gráfico 1	Proposições apresentadas por partido 2003 a 2014.....	55
-----------	---	----

## LISTA DE SIGLAS

ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça
CD	Câmara dos Deputados
CDHM	Comissão de Direitos Humanos e Minorias
CE	Comissão de Educação
CGT	Central Geral dos Trabalhadores
CN	Congresso Nacional
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CSSF	Comissão de Seguridade Social e Família
CTASP	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DEM	Democratas
DIAP	Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar
DOU	Diário Oficial da União
FPE	Frente Parlamentar Evangélica
IURD	Igreja Universal do Reino de Deus
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PDC	Projeto de Decreto Legislativo
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PL	Partido Liberal
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPN	Partido Popular Nacional
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PROS	Partido Republicano da Ordem Social

PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL	Partido Socialista Liberal
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PST	Partido Social Trabalhista
PT	Partido dos Trabalhadores
PTC	Partido Socialista Cristão
PV	Partido Verde
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
STF	Supremo Tribunal Federal
SQ	Status Quo
UGT	União Geral dos Trabalhadores

## Resumo

O crescimento populacional do segmento evangélico na última década se fez acompanhar por uma significativa representação na Câmara dos Deputados. O elevado número de deputados que a Bancada Evangélica mobiliza e a capacidade de articulação de seus líderes afiançam-lhe estatura de uma frente parlamentar relevante em condições de impor constrangimento tanto ao movimento progressista como ao próprio Executivo? Este trabalho tem com o objetivo demonstrar que no período de 2003 a 2014 a FPE se comportou como ator de veto coletivo nos moldes proposto por Tsebelis (1995). Para testar nossa hipótese foram verificados o peso, a coesão e a disciplina da Bancada, a partir da análise de 129 proposições confessionais disponíveis no site da Câmara dos Deputados. Depois de categorizar as proposições em dois tipos: (1) aquelas que visavam manter ou alterar o *Status Quo* Constitucional e (2) aquelas que visavam manter ou alterar o *Status Quo* Legal-Ordinário, aprofundamos um estudo de caso envolvendo 8 proposições confessionais. As conclusões apontaram para elevadas taxas de coesão e disciplina da FPE, porém, faltou o fator número (peso) para que a FPE se constituísse no ator de veto em condições de manter ou alterar o *Status Quo*. Contudo, em relação às propostas que visavam alterar o *Status Quo* Legal-Ordinário o estudo de caso demonstrou que a FPE tem potencial para atuar como ator de veto eventual, em condições de influenciar o andamento e natureza das proposições analisadas. Verificamos que neste último caso, privilegiava-se a negociação, prevista nas regras do jogo e em múltiplas arenas onde ocorreremos “jogos ocultos” (Tsebelis, 1998). Neste contexto, a ameaça de constrangimento pelo poder de mobilização e articulação dos evangélicos evidencia a grande capacidade de aglutinar forças no sentido de fazer valer os interesses (*payoffs*) da FPE.

**Palavras-chave:** Veto Player, Ator de Veto, Frente Parlamentar Evangélica, Instituições Políticas.

## ABSTRACT

The growth of evangelical segment in the last decade was accompanied by a significant representation in the House of Representatives. The high number of deputies that the Evangelical Bench mobilizes and the joint capacity of its leaders bail him stature of a relevant parliamentary front in a position to impose embarrassment to both the progressive movement as the executive itself? This work aims to demonstrate that in the period 2003-2014 the FPE behaved as a collective veto actor along the lines proposed by Tsebelis (1995). To test our hypothesis was verified weight, cohesion and discipline of the bench, from the analysis of 129 confessional propositions available in the Chamber of Deputies site. After categorizing the proposals into two types: (1) those aimed at maintaining or changing the Constitutional Status Quo and (2) those aimed at maintaining or changing the Legal Status Quo-Ordinary deepen a case study involving 8 confessional statements. The findings pointed to high rates cohesion and discipline of FPE, however, lacked the factor number (weight) so the PEF is constituted in the veto actor able to maintain or change the Status Quo. However, on the proposals aimed at changing the legal-Ordinary Status Quo case study showed that PEF has the potential to act as a possible veto actor, able to influence the pace and nature of the analyzed propositions. We see that in the latter case, the bargaining priority was laid down in the rules of the game and in multiple arenas where occur "hidden games" (Tsebelis, 1998). In this context, the threat of embarrassment by the power of mobilization and articulation of the gospel shows the great ability to unite forces to enforce the interests (payoffs) of the FPE.

**Keywords:** Veto Player, Actor Veto, Evangelical Parliamentary Front, Political Institutions.



## 1 INTRODUÇÃO

Os evangélicos já representam 22,2% da população brasileira, o que em números absolutos corresponde a 42,3 milhões (IBGE, 2010). O segmento foi o que mais cresceu entre os religiosos desde o censo de 2000, quando já alcançavam 15,4% dos brasileiros.

O número de evangélicos cresce também na arena política. Na Câmara dos Deputados, organizam-se em torno da Frente Parlamentar Evangélica (FPE)<sup>1</sup>, criada em 2003 e composta por 78 deputados (54ª legislatura), além de três senadores, sendo considerada, junto com a Frente Empresarial e a Frente Ruralista, uma das bancadas informais mais poderosas do Congresso Nacional (CN).

A FPE se articula contra o aborto, célula-tronco, descriminalização das drogas, eutanásia, casamento entre pessoas do mesmo sexo, homofobia e criminalização de castigos físicos impostos por pais aos filhos, temas a respeito dos quais, a partir das instâncias de poder que controla, a Bancada pode demonstrar impressionante poder de veto.

A intensa participação dos evangélicos na política evidencia certo consenso entre eles de que a arena decisória também deve ser um espaço de disputa de seus interesses. Uma rápida olhada no mapa da composição da Bancada do ano de 2010<sup>2</sup> expõe um quadro com 11 das principais denominações representadas no Congresso Nacional (ver anexo 1).

Para se ter uma ideia do poderio dessa força na sociedade, com apoio político no parlamento, o primeiro mandato da presidente Dilma foi marcado por inúmeras derrotas impostas pelo segmento. Um dos episódios mais marcantes foi o caso do “kit gay”, um pacote educativo anti-homofóbico, que foi retirado de

---

<sup>1</sup> Grupo de pressão que, por meio da representatividade, busca influenciar a arena política, tendo em vista o interesse comum do segmento. Ou como diz Aragão (1994): são grupos que “atuam junto ao poder público com o objetivo de obter vantagens, benefícios, resguardar interesses ou impor determinados pontos de vista, envolvendo procedimentos de esclarecimento, informação e doutrinação”.

<sup>2</sup> Fonte: EVANGÉLICOS crescem no Congresso; PSC tem mais representantes. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP). Brasília, 06 out. 2010. Disponível em: <[http://www.diap.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14637-evangelicos-crescem-no-congresso-psc-lidera-em-numero-de-parlamentares](http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14637-evangelicos-crescem-no-congresso-psc-lidera-em-numero-de-parlamentares)>. Acesso em: 07 mar. 2015.

circulação pelo Governo Federal, depois que o movimento se insurgiu de forma articulada, a partir dos meios de comunicação que controla, pastores e líderes parlamentares com influência no meio evangélico, indispueram-se contra a medida.

Na eleição de 2010 ganhou destaque o debate sobre o aborto. Sob pressão dos religiosos, a presidente Dilma Rousseff se viu obrigada a publicar uma carta onde “se dizia pessoalmente contra a interrupção voluntária da gravidez” (Uoalalou, 2014, p. 9). Em 2014, foi a vez do casamento civil entre pessoas do mesmo sexo entrar com força em pauta. Novamente os grupos de interesses evangélicos tanto políticos como da sociedade civil se posicionaram contrários à medida.

Para evitar problemas, a candidata à reeleição, Dilma Rousseff, adotou discurso político que passou de liberal a moderado, à medida que as eleições se aproximavam, mediando entre a importância de resguardar os direitos das igrejas realizarem seus cultos sem interferência do Estado e a posição que passou a adotar em favor da inclusão social dos homossexuais.

No Congresso Nacional, as forças progressistas e o próprio Executivo também têm sido alvo de vetos pontuais dos evangélicos. O Exemplo mais simbólico é o caso da extinção da tramitação do Projeto de Lei 122/2006, de iniciativa da deputada Iara Bernardi (PT-SP), que propunha punição, no caso de infração, semelhante ao crime de discriminação racial. Ainda no final de 2014, por requerimento do senador Eduardo Lopes (PRB-RJ), membro da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), o chamado PL da homofobia foi apensado à proposta de reforma do Código Penal, pondo fim, a princípio, à luta de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBT), apoiada pelo PT, o principal partido de sustentação do governo.

A condição de importante força no cenário da política nacional, sustentada pelo crescente fenômeno de representatividade em condições de influenciar os rumos da política, desperta interesse pela investigação da atuação dessa Frente, composta por evangélicos de partidos de diferentes campos ideológicos.

O Segmento evangélico tem demonstrado considerável capacidade de articulação de suas ações quando, a estas, estão agregadas os meios de

comunicação com grande impacto sobre a sociedade civil (púlpitos das igrejas, rádios, TVs, Redes Sociais, etc.) e a política no parlamento.

Portanto, é notório que os evangélicos já constituem uma grande força na sociedade; mas e no parlamento, especificamente na Câmara dos Deputados, como se comportam os parlamentares evangélicos reunidos na FPE, quando suas crenças religiosas estão em pauta no momento do voto? O elevado número de deputados que a Bancada Evangélica mobiliza e a capacidade de articulação de seus líderes afiançam-lhe estatura de uma frente parlamentar relevante em condições de impor constrangimento tanto ao movimento progressista como ao próprio Executivo?

Este trabalho tem como objetivo demonstrar que na Câmara dos Deputados, em relação à pauta confessional, no período de 2003 a 2014, a FPE se comportou como ator de veto coletivo nos moldes sugeridos por Tsebelis (1995). Para isso, trabalhamos com duas abordagens da teoria da escolha racional proposta em dois momentos pelo autor: (1) sobre *veto players* (1995) e, como complemento, (2) sobre múltiplas arenas, onde ocorrem “jogos ocultos” (1998). Para testar nossa hipótese foram analisados o peso da Bancada evangélica (medido pelo número de cadeiras), coesão e disciplina, além de um estudo de caso envolvendo 8 proposições confessionais.

As conclusões apontaram para elevadas taxas de coesão e disciplina, porém, faltou o fator número para que a FPE se constituísse no ator de veto em condições de manter ou alterar o *Status Quo*. Contudo, os parlamentares evangélicos demonstraram que têm potencial para atuar como ator de veto eventual, em condições de influenciar o *Status Quo* Legal-Ordinário.

Verificamos que neste último caso privilegiava-se a negociação prevista nas regras do jogo e em múltiplas arenas onde ocorrem os “jogos ocultos” (Tsebelis, 1998). Neste contexto, a ameaça de constrangimento pelo poder de mobilização e articulação dos evangélicos evidencia a grande capacidade de aglutinar forças no sentido de fazer valer os interesses da FPE.

Quanto à estrutura, a dissertação está organizada em seis capítulos. À Introdução segue o segundo capítulo (marco teórico), onde se resumem as abordagens sobre *veto players* e jogos ocultos, ambas sustentada na teoria dos jogos, que interpreta a movimentação dos atores políticos, a partir do pressuposto da escolha racional estratégica (Tsebelis, 1998).

Ainda no capítulo dois, a seção sobre a contribuição da literatura privilegia os atores de veto, seus diversos tipos e atuações na Europa, América Latina e, particularmente, no Brasil (Tsebelis, 1995; Nicolau, 2000; Maciel e Koener, 2002; Ames, 2003; Carvalho, 2004; McCoy, 2005; Veigas e Santos, 2008; Fink, 2009; Pavão, 2010; Alemán e Tsebelis, 2011; D'araújo, 2012; Soares, 2013; Ferraz, 2014), situando o segmento evangélico, com atuação na sociedade e na Câmara dos Deputados, como potencial ator de veto a ser investigado.

O terceiro capítulo foi reservado aos procedimentos metodológicos, começando com a Identificação da FPE, criada em 2003, em meio a uma crescente pauta progressista em debate na sociedade, com reflexo no parlamento. Em seguida, apresentamos os critérios de seleção dos dados e, por fim, a categorização das proposições em dois tipos: (1) *Status quo* constitucional, que depende de quórum qualificado para ser alterado, e (2) *Status Quo* Legal-Ordinário, cuja mudança se dá a partir do voto de maioria simples, instalada a sessão com a maioria absoluta dos parlamentares (50% + 1). O primeiro tipo discute as chamadas normas especiais, enquanto o segundo, as normas ordinárias. Essas últimas têm, quase sempre, tramitação terminativa nas Comissões.

O quarto capítulo (O caminho do veto) busca destacar a importância dos números no processo de formação de quórum, votações e até para a distribuição de cargos no interior da Câmara dos Deputados. As regras estabelecidas pela Constituição Federal (CF) e pelo Requerimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) deixam claro que a quantidade conta para as pretensões de se avançar com uma pauta, construir impedimentos ou vetos. Associado aos números, destaca-se o papel de líderes que, ao atuarem como titulares de agenda, apresentam potencial para contribuir tanto para o avanço como para a obstrução de matérias relevantes.

O quinto capítulo (resultados e discussões) confirma aspectos fundamentais, como as elevadas taxas de coesão e disciplina apresentadas pela FPE por ocasião das votações de temas confessionais. Contudo, os dados negaram o potencial numérico necessário para fechar o circuito coesão-disciplina-número (peso), necessário à confirmação de que a Frente seja o ator de veto proposto na teoria, em condições de alterar ou manter o *Status Quo*.

Concluimos, no sexto capítulo, com base no estudo de caso de 8 proposições selecionadas, que a FPE apresenta potencial para alterar ou manter o *Satus Quo* Legal-Ordinário, atuando, assim, como ator de veto eventual.

## 2 MARCO TEÓRICO

### 2.1 Vetor Players

O sistema de freios e contrapesos (Montesquieu, 2010) assimilado pelos federalistas americanos (Hamilton; Jay; Madison, 1979) e que inspirou várias democracias ocidentais, enquanto modelo que engendra o equilíbrio de forças (*checks and balances*) entre os poderes dirigentes do Estado, lança as bases para a teoria dos *veto players* (jogadores de veto).

Para estudar o comportamento de atores de veto nos processos decisórios do sistema presidencialista brasileiro, este trabalho seguirá as abordagens dos *Veto Players* (Tsebelis 1995; 2000) e dos “jogos ocultos” (Tsebelis, 1998), ambas baseadas no pressuposto teórico da escolha racional, que presume que os atores se comportam estrategicamente, visando maximizar ganhos.

Refletindo sobre a capacidade das instituições em mudar as políticas públicas, Tsebelis (1995, p. 4) mostra que a lógica do processo decisório dar-se-á do mesmo modo nos sistemas políticos sejam estes presidencialistas, parlamentaristas, bipartidários ou multipartidários.

A estabilidade da política é associada ao comportamento dos *veto players*, um importante ator individual ou coletivo, cuja concordância é necessária para a tomada de uma decisão. Dividem-se em veto players institucionais (*institutional veto Players*) – Presidência, Câmara, Senado –, especificados na Constituição, e veto players partidários (*partisan veto players*).

Tsebelis não descarta a presença de outros atores políticos (Exército, Corporações, Tribunais, Juízes, Maiorias Qualificadas e Referendos), que exercem pressão semelhante no processo decisório.

O número de atores de veto influencia diretamente o processo decisório. Quanto maior o número de *players*, maior será a estabilidade da política (*policy stability*). Mecanismos como o bicameralismo e maioria qualificada multiplicam esses atores (Tsebelis, 1995; 1999;) e dificultam as mudanças (Ames, 2003, p. 29).

Sistemas bicameralistas com grande número de *veto players* tendem a ter maior estabilidade em suas políticas públicas, ou na manutenção do *status*

*quo*, o que implica em altos custos para mudar as regras constitucionais. Tal condição não significa estabilidade do governo ou do regime. A estabilidade da política pode trazer, ao contrário, a instabilidade do governo ou do próprio regime (Tsebelis, 1995, p. 3), pois “uma democracia estável (isto é, a estabilidade de um regime) é uma coisa, um governo estável é coisa diferente” (Sartori, 1996, p. 129).

Sobre o sistema parlamentarista, como o da Inglaterra, Tsebelis (1995) comenta as ações dos *Veto players* partidários, onde as forças políticas que compõem o maior número de cadeiras indicam o primeiro ministro. Qualquer alteração nessa correlação de forças pode implicar na mudança do *status quo*. O autor demonstra, ainda, como os Estados Unidos (presidencialista) têm forte atuação de *veto players* partidários, mas funciona como um verdadeiro sistema parlamentarista, em função do bipartidarismo que o país experimenta na prática.

Do ponto de vista metodológico, três características identificam os *veto players* existentes em determinada arena institucional e definem a importância desses atores: número, congruência e coesão. O número pode se referir tanto aos atores institucionais (Presidência, Câmara e Senado, por exemplo), como aos partidos (ou ainda blocos partidários e frentes parlamentares).

Neste último caso, deve-se levar em conta o número de cadeiras ocupadas por determinada agremiação política (Sartori, 1982, pp.146-147), assim como a capacidade de articulação e influência de suas lideranças (Santos, 2003, p. 92). A congruência refere-se à equivalência das ações e a coesão, à similaridade das preferências partidárias. Por exemplo, se existir a mesma representação partidária na Câmara e no Senado, o Congresso fica reduzido em apenas um *veto player* institucional.

Acreditamos que a proposição metodológica proposta por Tsebelis (1995), combinando relevância partidária baseada no número de cadeiras (força)<sup>3</sup> do partido com a coesão partidária, responderá às perspectivas de

---

<sup>3</sup>Sartori (1982) ratifica a tese de que a força do partido no parlamento está no número de cadeira que a agremiação ocupa.

identificação do *veto player* que buscamos. A medição da coesão dar-se-á com auxílio do Índice de Rice<sup>4</sup>.

Como este trabalho não se preocupa em analisar o Senado e a Câmara dos Deputados enquanto arenas distintas para verificar possíveis similaridades nas preferências políticas, mas busca realizar estudo de caso com o intuito de identificar se a FPE se constitui em jogador de veto apenas na Câmara, não trabalharemos com a congruência, enquanto variável, mas apenas com a questão da disciplina partidária<sup>5</sup> por entender que esta dialoga melhor com a proposta de verificar o voto disciplinado dos parlamentares que seguem a orientação da liderança (Santos, 2003, p. 80).

## 2.2 Arenas de múltiplos jogos

Qual a razão de um ator que é submetido a uma ampla gama de escolhas abrir mão da alternativa que, entre todas, parecia ser a melhor? Ao se decidir por uma opção que normalmente a maioria das pessoas não tomaria, o ator assume uma atitude *subótima* (Tsebelis, 1998). A partir de uma perspectiva econômica, é esperado que atores individuais e institucionais busquem se comportar de tal maneira que suas atitudes promovam ao máximo seus ganhos. Essa seria a escolha *ótima* de atores que se comportariam de maneira racional.

Tsebelis busca provar, com a teoria da escolha racional, que toda estratégia considerada pelos observadores como *subótima*, na verdade são *ótimas* para o ator quando analisada em um contexto mais amplo. Para demonstrar que as escolhas *subótimas* são apenas aparentes, cita o exemplo das eleições da Filândia, ocorridas em 1956. O autor busca entender como ocorreu a vitória de UrhoKekkonen, a partir de uma eleição conduzida por um colégio eleitoral formado por trezentos membros. Neste pleito, os votos dos comunistas, que não apresentaram candidato, seriam decisíveis.

---

<sup>4</sup>O Índice de Rice é uma fórmula matemática simples utilizada pela Ciência Política para medir o nível de coesão partidária. Limongi e Figueiredo (1995) e Santos (1997) se utilizaram deste recurso metodológico ao estudarem a Câmara dos Deputados do Brasil.

<sup>5</sup>O termo Disciplina Partidária estará sempre associado à capacidade do partido para impor controle sobre o voto do parlamentar. “O voto disciplinado é (...) a proporção de votos dos membros de um partido que acompanham o voto de seu líder (Santos, 2003, p. 80).



Concorriam ainda com Kekkonen, militante da reforma agrária, o socialista Karl-August Fagerholm e o conservador da situação JuoKusti Paasikivi. A ameaça a Kekkonen, que contava com o apoio dos comunistas, vinha de Paasikivi. Neste contexto, era esperado que todos os cinquenta e seis votos dos comunistas fossem dados a Kekkonen. Mas, ao invés de votarem em massa no candidato de sua preferência, dividiram seus votos com o socialista. Assim foi garantida a ida de Fagerholm ao segundo turno, enquanto Paasikivi foi retirado do páreo.

No segundo turno, quando a disputa ficou entre Kekkonen e Fagerholm, os comunistas sufragaram todos os seus votos em Kekkonen, que naquele ano venceu as eleições pela diferença de dois votos.

Os comunistas enfrentavam uma disputa interna? Não. Eles votaram de maneira “estratégica ou sofisticada em contraposição à maneira sincera” (Tsebelis, 1998, p. 18). À primeira vista, como não seguiram suas preferências no primeiro turno é possível inferir a razão de terem apresentado um comportamento *subótimo*. Contudo, quando se avalia o conjunto, entende-se a atitude aparentemente *subótima* tomada pelos comunistas a priori.

Ações *aparentemente subótimas* são casos de desacordo entre ator e observador. O autor vai examinar as razões de o observador deixar de reconhecer as ações ótimas. Em resumo, “o argumento principal (...) é que, se, com informação adequada, a escolha de um ator parece *subótima*, é porque as perspectivas do observador estão incompletas” (Tsebelis, 1998, p. 22). Assim, enquanto o observador prende sua atenção em apenas um jogo, o ator desdobra suas ações em uma rede de jogos, o que Tsebelis chama de *jogos ocultos*. “O que parece subótimo a partir da perspectiva de um único jogo é na verdade ótimo quando é considerada toda a rede de jogos” (*Idem*, p. 22).

Os *jogos ocultos*, segundo o autor, ocorrem nas *múltiplas arenas* ou no *projeto institucional*. Evidencia-se o primeiro caso quando o observador foca suas atenções apenas na “arena principal”. Sem ter noção do todo, o observador desaprova a atitude do ator e a vê como *não ótima*. No entanto, quando é verificado o conjunto das realizações em outras arenas, a escolha do ator se revela *ótima*.

No segundo caso, a decisão *não ótima*, na perspectiva do observador, ocorre porque o ator “inova”. Ele se desdobra para multiplicar as opções

disponíveis, de maneira que a nova escolha (alternativa) seja melhor do que a que ele tomou de início. Aumentar o leque de opções acessível implica, na verdade, em mudar as regras do jogo que orientam as opções que cada jogador dispõe.

O observador não se dá conta de que o ator está envolvido tanto no jogo da arena principal, como no jogo sobre as "regras do jogo", isto é, no projeto institucional. Então, se dispendo da informação apropriada, ainda assim os atores não se decidem pela estratégia ótima é porque estão envolvidos em *jogos ocultos*, isto é, arenas múltiplas ou projeto institucional.

Os jogos em múltiplas arenas apresentam *payoffs* variáveis. A lógica da maximização dos ganhos orienta as ações dos atores nessas arenas. No caso do projeto institucional, o ganho está na possibilidade que o ator tem de se decidir pela melhor opção, de maximizar seus benefícios em meio a um número maior de jogos disponíveis.

Para os propósitos de nossa tese, considerando o aspecto tautológico da teoria da escolha racional, entendemos como suficientes a abordagens feitas até aqui dos jogos ocultos de Tsebelis (1998). A partir de agora, nosso objetivo é encontrar o ponto de intercessão entre esta e a teoria dos *veto player* (1995), saber se e quando o ator de veto evangélico se utiliza de jogos ocultos para maximizar seus ganhos.

### **2.3 Veto players e escolha racional**

Nosso objetivo não é de abrir um debate entre os teóricos da escolha racional (Anthony Downs, James Buchanan, Gordon Tullock, George Stigler, Mancur Olson e George Tsebelis). O que nos interessa é o ponto onde todos convergem, isto é, de que orientados pela escolha racional, atores sociais estariam interessados em maximizar seus ganhos. Nessa linha de raciocínio, os agentes econômicos buscariam aumentar seus lucros, enquanto políticos estariam interessados em amealhar o maior número votos (Tsebelis, 1998; Ferejohn e Pasquino, 2001).

Entre os agentes sociais, o político é o nosso foco. Como o político está sempre em busca de sua reeleição (Limongi, 1994), é esperado que ele

participe dos jogos ocultos teorizados por Tsebelis, buscando maximizar vantagens (*payoffs*). Na condição de jogador, ele assumirá, ocasionalmente, postura que poderá ser compreendida como subótima pelo observador desatento. Na realidade, esse ator estará envolvido em arenas múltiplas ou projeto institucional (jogos ocultos), com a finalidade de promover seus interesses.

Tenhamos como hipótese uma votação em que deputados que professam um credo religioso estejam presentes em várias legendas partidárias. Consideremos que parlamentares para demonstrar coesão e disciplina partidárias devem seguir a orientação de suas lideranças.

O caso em que a proposição em pauta viole a crença dos deputados religiosos os levará a votarem contra tal proposta, mesmo que a orientação do líder do partido seja para que votem a favor. Votando em desacordo com a indicação do líder partidário os deputados divergentes, na perspectiva do observador, assumiriam atitudes não ótimas.

Ora, se políticos se assumem como membros de um determinado partido por que, então, votariam contra as determinações partidárias? Agindo dessa forma, os deputados estariam assumindo sua condição de jogador em múltiplas arenas.

Eles deixam claro que não militam apenas no partido pelo qual se elegeram. No caso dos religiosos, distribuídos em várias legendas, há demandas no parlamento que os unificam. Nesse momento eles deixam de votar com os seus partidos por entender que os ganhos da dissidência são maiores.

Numa outra perspectiva, suas lideranças partidárias toleram a “desobediência” do dissidente. Racionalizam que é melhor perder alguns votos em temas pontuais – e nisso veem lucro -- a ver reduzida sua bancada. Evitam, neste caso, o centralismo partidário.

Sejamos mais específicos. Se os evangélicos que compõem a FPE decidissem votar em propostas diferentes daquelas que seriam as melhores para os seus partidos essa atitude, segundo Tsebelis (1998), não seria subótima. Certamente os membros da bancada evangélica estariam envolvidos em jogos ocultos de arenas múltiplas ou projeto constitucional. Seus objetivos seria o de maximizar *opayoff* de seu grupo religioso no Congresso.

Na tentativa de aumentar suas recompensas, deputados se associam em frentes parlamentares com reivindicações próprias, quase sempre diferente das políticas defendidas pelos partidos. É o caso da FPE. Agindo como se fosse uma bancada parlamentar, ela deveria votar sempre contra as proposições que estão em desacordo com sua orientação confessional. Esse modo de atuar da bancada evangélica se assemelha ao comportamento de *Veto players* proposta por Tsebelis (1995).

A condição de *veto players* – a ser empiricamente testada – se sustenta se consideramos ainda o número de cadeiras que o agrupamento ocupa na Câmara dos Deputados, além da elevada taxa de coesão e disciplina apresentadas por ocasião das votações de temas confessionais. Então, temos aqui um ator coletivo representado pela FPE, que atua como jogador de veto em arenas múltiplas ou projetos institucionais, buscando sempre maximizar seus benefícios.

A constatação de que a FPE, enquanto ator social, pode vir a se utilizar de escolhas racionais visando extrair o máximo proveito de suas ações se confirma pela lógica comportamental do ator político em geral, cujo principal objetivo é o de buscar a própria reeleição, uma vez que o segmento evangélico depende da conexão com os eleitores, especialmente os evangélicos, para se constituírem representantes.

A comprovação de que a FPE atua no parlamento como *veto player*, nos casos que dizem respeito aos temas de seus interesses, depende, ainda, de comprovação empírica.

O novo ator (FPE), contudo, atua efetivamente no âmbito do parlamento, mesmo não sendo um partido. Ele tem uma expressiva representação, agindo coeso e disciplinado, poderá aglutinar poder para constranger o Executivo, mesmo fazendo parte da base aliada.

## **2.4 Os Estudos sobre atores de veto: contribuição da literatura**

A literatura estudada apresenta os seguintes atores de veto do processo decisório: executivos, legislativo, partidos, tribunais, corporações, “as maiorias qualificadas exigidas pelas Constituições e referendos” (Tsibelis, 1995, p. 21),

Forças Armadas (D'araujo, 2012, p. 596), ou militares (Ames, 2003, p. 32), a Burocracia (Marie et al., 2007), e as igrejas (Fink, 2009), todos se encaixam no conceito central. São atores individuais ou coletivos cuja concordância é necessária para a implementação de mudanças na política (Tsebelis, 1995).

**Executivo e Legislativo-** É possível identificar no Brasil, de imediato, pelo menos três *veto players* institucionais: a Presidência da República, Câmara e Senado, assim como a existência de uma coalizão majoritária, constituída de *veto players* partidários com poder de ora criar embaraços às mudanças das políticas públicas, ora de contribuir com a manutenção do *status quo* (Pavão, 2010, p. 16). Esses atores se posicionam a partir de suas políticas preferenciais (Ames, 2003, p. 30).

**Tribunais** -No caso dos tribunais, cabe destacar a recorrente função constitucional de revisor dos atos do Executivo e do Legislativo, sempre que acionados. Tal ativismo tem evidenciado “o Poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas” ao ponto de estudiosos categorizarem essa prática como “Judicialização da Política” ou “politização da Justiça” (ver, Maciel e Koerner, 2002; Carvalho, 2004<sup>6</sup>).

No Brasil, deve-se frisar, contudo, o aumento significativo das Ações de Inconstitucionalidades (ADINs) interpostas pelos partidos de oposição, pós Constituição de 1988, rotinizando a função decisória final do STF em relação à validade das decisões tomadas tanto pelo Legislativo como pelo Executivo, reforçando o papel de *veto player* da Justiça (Carvalho, 2004, p. 118).

Observa-se, desde meados da década de 1970, um elevado envolvimento da Justiça da Europa Ocidental nas tomadas de decisões baseadas nas Constituições nacionais, com objetivos de impor a ordem e garantir a efetividade das políticas públicas, o que foi identificado como

---

<sup>6</sup>Duas posições divergem sobre a postura do Judiciário. Uma a identifica como contramajoritário, seguindo um modelo proposto pela literatura internacional (Guinsburg, 2003; McCubbins e Rodriguez, 2006). Sendo assim, fala-se de um judiciário em permanente atitude de jogador de veto dos atos dos demais poderes constitucionais. Em relação à outra posição, verifica-se postura de alinhamento do Judiciário às políticas preferenciais definidas pela agenda da coalizão governamental, tomando posição “que poderia ser interpretada como majoritária” (Ribeiro; Arguelhes, et al..., 2009, p. 3), diminuindo as incertezas e garantindo a governabilidade (Koerner, 2005, p. 24).

importantes atuações de *veto players* dos juizes dos países estudados por Alivizatos (1995).

**Corporações** – Embora o Brasil do período Vargas seja um bom exemplo nacional de países de sistemas corporativistas, para o entendimento do veto das corporações, abordado por Tsebelis, nos serviremos de exemplos mais atuais. As decisões políticas que implicam mudanças salariais ou redistributivas, por exemplo, são alvos da pressão de grandes corporações e seus lobbies envolvendo representações de setores do capital e do trabalho.

Centrais de trabalhadores e entidades de classe empresariais se articulam junto ao Executivo e ao Congresso Nacional ora tentando vetar, ora buscando aprovar medidas de seus interesses. No caso do Brasil, destacam-se a CNI pelos empresários (ver Mancuso, 2004), e CUT, CGT e UGT, pelos trabalhadores (ver Ferraz, 2014; Soares, 2013).

Essas corporações elegem parlamentares com a missão específica de defender seus interesses nas duas Casas legislativas, ao mesmo tempo em que mantêm significativa vigilância sobre os atos de prerrogativa exclusiva do Executivo.

**Maiorias Qualificadas** - As maiores vitórias do Executivo ocorrem em função de dispositivos constitucionais, para as quais se exige o voto da maioria qualificada em plenário. As duas Casas Legislativas do Brasil, definem quóruns qualificados, por exemplo, para a votação de Projeto de Emendas Constitucionais (PECs), que dependem de no mínimo 3/5 dos votos favoráveis para serem aprovadas. A derrubada de um veto presidencial, por sua vez, só pode resultar da maioria absoluta dos votos da Câmara dos Deputados e do Senado, correspondendo a 257 e 41 votos, respectivamente.

**O referendo**<sup>7</sup> é uma prática dos Estados democráticos, onde o cidadão apto a exercer o direito ao voto é chamado para se manifestar contrário ou a favor de determinada norma já votada pelo Congresso. Por meio de sufrágio, o eleitor poderá ratificar ou rejeitar a decisão do Poder Legislativo.

---

<sup>7</sup> “os referendos têm um efeito ambíguo dependendo de quem controla a agenda. Se os referendos podem ser convocados por iniciativa popular, significam uma restrição a mais que os *veto players* têm de antecipar e diluir (e nesse caso a estabilidade das políticas aumenta). Se os referendos são controlados por um dos *veto players* (geralmente o presidente da República), podem significar o mesmo que uma rejeição do veto de todos os outros atores do sistema (mais ou menos como as legislaturas derrubam vetos presidenciais)” (Tsebelis, 1995, p. 22).

No Brasil, o último referendo ocorreu em 2005, quando o povo foi mobilizado para se manifestar sobre a liberação ou não da comercialização de arma de fogo e munição. A sociedade se posicionou contrária à alteração da proposta que previa modificações no Estatuto do Desarmamento<sup>8</sup>.

Exemplo de referendo funcionando como veto player em condições de mudar o *Status quo* constitucional no Brasil, ocorreu em 1963<sup>9</sup>, quando a continuidade do Parlamentarismo foi derrotada pela proposta do Presidencialismo.

A Venezuela convocada em 2004 para se manifestar em referendo cuja opção era manter ou revogar o mandato do presidente Hugo Chaves, posicionou-se pela manutenção do *Status quo* ao votar pela continuidade do governo bolivariano, mesmo que sob protestos da oposição (McCoy, 2005).

**As Forças Armadas** em determinados momentos da história do Brasil desempenharam papel de moderadores do processo político, e, mais recentemente, atuaram como jogadores de veto em torno do debate da revisão da Lei da Anistia. As tímidas manifestações por parte da classe política e de incentivo aos debates públicos sobre o tema de um lado, contrastava com as movimentações dos militares, de outro, para “manter intactos certos pontos da história” (D’araujo, 2012, p. 596).

**A Burocracia**– Durante a crise econômica que afetou a Ásia, no final dos anos 90, onde a burocracia controlou os setores financeiros e industriais, como na Coreia do Sul, a economia teve baixo desempenho. Diferente do que ocorreu com a economia de Hong Kong, com uma tradição de mínima regulação e intervenção que teve um bom desempenho diante da crise (Marie et al., 2007).

**As Igrejas** nas democracias ocidentais atuam como *veto players* sociais. Esse ator coletivo se caracteriza a) pelo seu poder ou potencial de mobilização; b) por suas preferências, deduzidas de suas declarações oficiais; e c) por sua coerência nas ações. As igrejas podem ser incluídas em teorias

---

<sup>8</sup>Veiga e Santos (2008), analisam o ambiente em que ocorreu o referendo do desarmamento “com ênfase na estrutura das retóricas das campanhas televisivas e no comportamento eleitoral”.

<sup>9</sup> Fonte:< <http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-de-1963>>. Acesso em 05, março 2015.

centradas no ator de formulação de políticas, com particular atenção para vetar iniciativas que envolvam Igreja-Estado (Fink, 2009).

Quanto aos trabalhos sobre deputados evangélicos, objeto de nosso estudo, existe várias análises abordando a atuação desse segmento na arena política, particularmente constituídas de trabalhos acadêmicos e artigos defendidos em encontros ou veiculados em revistas de sociologia e Ciência Política, sendo que em cinco deles foi possível encontrar importantes relações com a proposta desta dissertação (Gonçalves (2011); Vital da Cunha (2012); Machado (2012); Cassotta (2014); Santos e Sampaio (2014)).

Em artigo publicado nos anais do Seminário Nacional de Sociologia & Política, Cassotta (2014) se propõe a estudar as orientações dos parlamentares evangélicos na Câmara dos Deputados no período de 2011 a 2013, analisando a natureza das proposições apresentadas pelo segmento.

Para avaliar a concentração de interesses dos parlamentares evangélicos em determinadas políticas públicas, sete temas orientaram a pesquisa, sendo eles: educação, saúde, segurança, trabalho, religião, família e temas gerais (nomeações, reformas políticas, impostos).

Do total de 813 proposições analisadas, apenas 4,79% relacionavam-se ao tema da religião. Deputados evangélicos demonstraram que seu maior interesse no período da pesquisa se voltava para as propostas de tema gerais, que respondeu por 39,72% das preferências. Dois fatores levaram a autora a concluir pela inexistência de coesão dos evangélicos: a) o fato dos deputados estarem separados em vários partidos e b) as diferenças existentes entre as várias denominações evangélicas.

Dois comentários sobre as conclusões da autora. 1. A análise do conteúdo das proposições dos parlamentares só permite saber o tema e as intenções do autor da proposta e assim classifica-la de acordo com o tema, definindo sua frequência na tabela. 2. São os interesses comuns que unificam determinados grupos de interesses no parlamento, como é o caso da FPE, que apresenta elevadas taxas de coesão e disciplina, quando temas confessionais estão em debate no parlamento, como demonstramos neste trabalho.

Sobre a temática dos atores de veto Santos e Sampaio (2014) estudam o comportamento da Bancada Evangélica, no período da 54ª legislatura. O trabalho busca identificar em que medida os parlamentares dessa frente têm



obstaculizado as iniciativas do Executivo. Verifica o nível de coesão das ações dos deputados em suas relações com os partidos, com a Bancada e o próprio governo.

Concluíram, com base nas votações, que há uma tendência dos deputados votarem com o governo em matérias consideradas seculares. Em caso de temas confessionais, os mesmos parlamentares tendem a votar unidos, seguindo as orientações das lideranças desse segmento.

“Isso ocorre, ao nosso entender, pelo fato de que o parlamentar age ambicionando exclusivamente os seus ganhos junto a sua base eleitoral, considerada predominantemente conservadora”.

Que pese o período curto de sua abrangência, a pesquisa apresenta dados que confirmam a tendência situacionista da frente evangélica, como veremos mais adiante (ver Tabela 6). Os autores demonstram ainda que a arena preferencial dos conflitos deixa de ser o Plenário. As principais disputas travadas pelos evangélicos ocorrerão nas Comissões.

Vital da Cunha (2012) vai ressaltar a figura das lideranças religiosas “junto aos governos”, o que os torna “atores relevantes para uma análise da política brasileira hoje”. Por isso, reservamos uma seção deste trabalho para tratarmos do papel das lideranças evangélicas e suas contribuições para influenciar o processo legislativo na Câmara dos deputados.

Utilizando-se da análise do comportamento discursivo dos deputados evangélicos da 52ª legislatura, Gonçalves (2011) demonstrou que os políticos vinculados ao segmento cristão acompanharam com maior afinco quatro importantes temáticas em debate no período da pesquisa: o Código Civil Brasileiro de 2003, o PL da Biossegurança nº 2401/2003, o PL da Reforma Política nº 2679/2003, e a corrupção que atingiu a 52ª legislatura.

Ao analisar “o discurso enquanto prática política”, o autor buscou uma possível “conexão entre política e religião”, a fim de concluir pela existência ou não de uma “bancada” evangélica coesa no interior do parlamento. A posição contrária da maioria dos evangélicos à proposta da Reforma Política que visava por fim ao financiamento público de campanha unificou-os pontualmente, o que, segundo o autor, não é suficiente para considerar que o segmento tenha atuado enquanto “bancada”. Tudo não passou de um acordo de ocasião.

Em certos aspectos a Reforma Política proposta colocava em risco a perspectiva de ampliação da bancada evangélica, cujas maiores fontes de financiamentos privados eram as próprias igrejas. O autor conclui que a atuação enquanto bancada dos evangélicos na Câmara está longe de se tornar realidade.

Bancadas se formam em torno de políticas preferenciais específicas. No caso dos evangélicos, nossas pesquisas confirmaram alto percentual de coesão e disciplina da FPE em torno de propostas confessionais, o mesmo não se pode falar das proposições por eles consideradas seculares. Nestes casos, cada parlamentar vota com os seus partidos ou com o governo, como já demonstraram Santos e Sampaio (2014).

Machado (2012) relaciona o avanço das políticas públicas, como respondendo às demandas dos movimentos feminista e homossexual, ao aumento do número de evangélicos na arena política, demonstrando como essas tendências contraditórias irão impactar a arena política, o que, em parte, pode explicar a reação dos evangélicos com a criação, em 2003, da FPE. A pesquisa cobriu o período de 2001 a 2010.

Nosso estudo se difere em termos metodológicos e avança em relação à bibliografia até aqui analisada. Nenhum dos trabalhos que tinham a atuação dos parlamentares evangélicos como objeto cobriu mais de duas legislaturas ou se propôs a estudá-los enquanto possíveis atores de veto do processo decisório.

Mudanças radicais nas regras constitucionais vistas como de fundamental importância para um determinado governo podem trazer instabilidade institucionais e desgaste ao regime. Contudo, a insensibilidade dos governantes em não ouvir às reivindicações das massas e assim encaminhar as mudanças necessárias pode levar à queda do regime (Dahl, 1997).

Em sistemas presidencialistas de coalizão como o brasileiro, maior estabilidade das políticas repousa na dificuldade dos governos em aprovar leis cujas mudanças necessitam de maioria qualificada com votação nas duas Casas, previstos na Constituição de 1988, como forma de manter o *status quo*.

A multiplicidade de atores de veto, além de emperrar processos decisórios, dá margem à corrupção e escândalos (Pavão, 2010) a exemplo do

Brasil, onde na tentativa de consolidar a coalizão (ou concordância), buscando construir maioria no parlamento, o Executivo se vê praticamente obrigado a negociar em um ambiente em que a “cotação” de partidos e parlamentares renitentes tende a dobrar de preço.

É neste contexto que se efetiva a patronagem e se utiliza o poder de agenda (Santos, 1997; 2003), geralmente envolvendo articulação conjunta da Presidência da República com o Colégio de Líderes.

Evidencia-se como o sucesso das ações governamentais no âmbito do parlamento depende, em grande parte, do comportamento dos jogadores de veto.

“A noção de veto na agenda política considera que a adoção de uma nova linha de ação governamental que se desvia do *status quo* requer a concordância de uma ampla gama de atores” (Souza; Costa, 2011, p. 3543).

“Pela lógica dos processos decisórios, para que ocorra uma mudança no *status quo*, deve haver a concordância de certo número de *veto players*”, ratifica Tsebelis (1995, p. 30). Não sem motivo, Estados de sistemas políticos presidencialistas da América Latina como Brasil, Chile e Uruguai, a contar da década de 1980, onde os presidentes não constituíram maioria nos parlamentos oriundos do próprio partido, tiveram de formar coalizões multipartidárias para governar (Alemán e Tsebelis, 2011).

Nicolau (2000), em particular, analisa a coalizão multipartidária que garantiu os 3/5 como base de apoio necessário à votação de emendas constitucionais no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998).

No caso em estudo, a atuação da FPE enquanto veto player, o *status quo* significa a manutenção de certos valores, tais como: preservação da família e do casamento tradicionais entre homem e mulher, a proibição do aborto, entre outras posições de iniciativas tidas como moralizantes pelo segmento.

Ainda quanto à conduta partidária é preciso esclarecer que à proposta de que os partidos brasileiros são indisciplinados, o que geraria um comportamento imprevisível da Câmara dos deputados (Santos, 2002, p.237), opõem-se Figueiredo e Limongi (1998; 2012).

Estes autores sustentam a tese de que há uma tendência à disciplina partidária no interior da Câmara dos deputados em função do controle das ações parlamentares imposto pelo Regimento Interno, que legitima as lideranças e deixa pouca margem de manobra individual, desestimulando as dissidências. Neste contexto, os deputados veem-se praticamente obrigados a seguirem as orientações dos líderes.

Para os fins a que se propõe este trabalho, seguiremos a tese encampada por Limongi e Figueiredo (1998; 2012), qual seja, a de que partidos parlamentares<sup>10</sup> atuam de forma disciplinada no interior da Câmara, mantendo assim, considerável nível de coesão partidária. Santos (2003) identificou comportamento semelhante do Congresso para o período pós 1988, quando comparado com o período de 1946 a 1964, demonstrando a existência de previsibilidade do parlamento brasileiro.

Contudo, nossos estudos preliminares dão conta de que as frentes parlamentares ou bancadas informais, em geral, organizadas em torno de uma causa que as unifica, fugirão a este controle. A Bancada Evangélica, em função da peculiaridade de temas éticos e morais, tendo a crença como elemento místico unificador das demandas, tenderá a fechar questão, optando pelo veto sempre que uma determinada proposição destoe dos princípios cristãos defendidos por seus membros, ou seja, sua opção será, na maioria das vezes, pelo *Status quo*<sup>11</sup>.

Estamos dizendo que a Bancada Evangélica ao demonstrar coesão e disciplina, ao se posicionar como à semelhança de um partido parlamentar, constitui-se em *veto player* em temas dos seus interesses. Como tal, ela tem o potencial de enfraquecer a disciplina dos partidos parlamentares na Câmara dos Deputados.

---

<sup>10</sup> Para o entendimento de **Partido Parlamentar** nos apoiaremos na tese de Limongi e Figueiredo(1998; 2012), sempre dando a ideia da tendência de atuação disciplinada e coesa dos partidos ao seguirem as orientações dos líderes no interior da Câmara Federal.

<sup>11</sup>No caso em estudo, a atuação da FPE enquanto veto player, o *status quo* significa a manutenção de certos valores, tais como: preservação da família e do casamento tradicionais entre homem e mulher, a proibição do aborto, entre outras posições de iniciativas tidas como moralizantes pelo segmento.

Mesmo não se abrigando sob uma mesma sigla, Frente Evangélica guarda algumas características internas de um partido parlamentar relevante, considerando o número de cadeiras que ocupa no parlamento, disciplina e coesão, o que a colocaria na posição de importante *veto player*, como defenderemos neste trabalho, esperando confirmar nossas perspectivas teóricas sustentando-as empiricamente.

Por último, não obstante a importância do nosso objeto, a literatura pesquisada ainda não deu o devido destaque ao potencial de constrangimento (ou de chantagem) em poder da FPE no interior do parlamento ao considerar sua relevância em função do número de assentos, coesão e disciplina durante as votações de temas confessionais<sup>12</sup>.

Os autores citados não vislumbraram a possibilidade de o segmento cristão evangélico ser capaz de operar com poder de veto ao ponto de congelar o *Status quo*, barrando mudanças, encampadas pelas forças políticas progressistas, entre quais contam os partidos de esquerda, e, em certas ocasiões, o próprio Executivo.

Este trabalho se propôs a estudar o comportamento da FPE, destacando o seu poder de influenciar as decisões políticas no âmbito da Câmara dos Deputados.

---

<sup>12</sup> São temas morais que interessam diretamente às lideranças evangélicas (ver SANTOS e SAMPAIO, 2014).

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

#### 3.1 Identificação da Frente Parlamentar Evangélica

A Frente Parlamentar Evangélica (FPE) foi criada em setembro de 2003, em um contexto de avanço das forças progressistas no Congresso Nacional. Foi na 52ª legislatura (2003 a 2006) que tramitou o maior número de proposições consideradas confessionais, 56 ao todo, numa média de 14 projetos por sessão legislativa. Na 53ª legislatura foram apresentadas 39 proposições enquanto que na 54ª esse número reduziu para 34.

A leitura de conjuntura dos evangélicos era a de que precisavam reagir. Em nível de parlamento eles sabiam que um número significativo de deputados se apresentava como evangélico. Neste contexto, estavam dadas as condições para se criar uma frente parlamentar (bancada informal), que agregasse os evangélicos na defesa de seus princípios cristãos.

No momento da criação da FPE, 60 parlamentares entre deputados e senadores subscreveram termo de adesão e assinaram a ata de posse da diretoria. Assumiu como presidente, na ocasião, o deputado Adelor Viera (PMDB-SC). A diretoria completa está relacionada no quadro abaixo.

**Quadro 1 - Câmara dos Deputados  
Criação da FPE – 2003  
1ª Diretoria**

<b>Cargo</b>	<b>Parlamentar</b>
Presidente	Adelor Viera (PMDB-SC).
Vice-Presidentes	João Batista(PFL-SP), Reinaldo(PTB-RS), Pastor Pedro Ribeiro(PMDB-CE), Bispo Wanderval(PL-SP)e Almir Moura (PR-RJ).
Secretários	Zelina Novaes, (PFL-BA), Milton Cardias (PTB-RS), Isaías Silvestre (PSB-MG), Lincoln Portela (PSL-MG) e Nelcimar Fraga (PR-ES).
Tesoureiros	Takayama (PSB-PR), Henrique Afonso (PT-AC) e João Campos (PSDB-GO)
Vogais	Valdenor Guedes (PSC-AP), Gilmar Machado (PT-MG), Raimundo Santos (PL-PA), Henrique Afonso (PT-AC) e Bispo Rodrigues (PR-RJ). O Conselho Fiscal foi composto pelos Deputados Gilberto Nascimento (PSB-SP), Deputado André Zacharow (PP-PR); Deputado João Mendes de Jesus (PRB-RJ); Deputado Nilton Capixaba (PTB-RO);

	Senador Bispo Marcelo Crivella (PRB-RJ); Deputado Agnaldo Muniz (PP-RO); Deputado Filemon Rodrigues (PR-PB).
Suplentes	Eduardo Cunha (PMDB-RJ) e Pastor Frankembergen (PSC-RR).

**Fonte:** Quadro elaborado pelo autor a partir da Ata de criação da FPE. [www2.camara.leg.br](http://www2.camara.leg.br)

Constituída organização não-governamental e sem fins lucrativos, a FPE tem sede em Brasília. É formada por deputados e senadores e tem como principais objetivos fiscalizar os programas e políticas públicas, influir no processo legislativo a partir das comissões temáticas do Congresso Nacional, combinando os objetivos dessas instâncias de poder com os propósitos de Deus, orientados pela Bíblia<sup>13</sup>.

Em pronunciamento na Câmara dos Deputados, o deputado evangélico Antônio Bulhões (PRB-SP) foi incisivo ao afirmar que a frente evangélica foi constituída para defender os interesses das igrejas e lutar pelos valores morais da sociedade, ao mesmo tempo que busca resguardar os direitos dos cidadãos<sup>14</sup>.

Essa luta tem sido intensa principalmente quando estão em pauta temas como a legalização do aborto e união civil de pessoas do mesmo sexo, que buscam o reconhecimento do estado do relacionamento afetivo e a partilha de direitos e deveres das pessoas homoafetivas, como ocorre com os casais homossexuais<sup>15</sup>.

<sup>13</sup>Fonte: Estatuto da FPE. Disponível em: <<http://www.fpebrasil.com.br/portal/index.php/a-frente/estatuto-da-fep>> Acesso em 11 março 2015.

<sup>14</sup>Disponível em:

<<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=218.4.54.O&nuQuarto=100&nuOrador=1&nuInsercao=17&dtHorarioQuarto=12:18&sgFaseSessao=OD&Data=03/09/2014&txApelido=ANTONIO%20BULH%C3%95ES,%20PRB-SP>> Acesso em 10 de setembro de 2015.

<sup>15</sup>Evangélicos crescem no Congresso; PSC tem mais representantes. Em

<Disponível em [http://www.diap.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14637-evangelicos-crescem-no-congresso-psc-lidera-em-numero-de-parlamentares](http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14637-evangelicos-crescem-no-congresso-psc-lidera-em-numero-de-parlamentares)> Acesso em 10 de setembro de 2015.

A FPE é coordenada no Congresso Nacional pelo deputado João Campos (PSDB-GO), reeleito para o terceiro mandato consecutivo.

### 3.2 Seleção dos dados

Adiantamos que neste trabalho, seguimos a classificação proposta pelo Diap (2014) que considera como membros da Bancada Evangélica: bispos, pastores, sacerdotes “e aquele parlamentar que professa a fé segundo a doutrina evangélica”. Essas informações foram cruzadas com os dados bibliográficos dos parlamentares divulgados tanto pelo sítio da Câmara dos Deputados como pelo sítio da FPE<sup>16</sup>.

A fim de preparar o caminho e lançar luz sobre a hipótese de que a Bancada Evangélica atua na Câmara dos Deputados como se fosse um *veto player* do processo decisório, realizamos uma breve revisão da literatura relacionada ao tema, com apoio nos clássicos e seus revisores, onde além das abordagens dos *veto players* e dos jogos ocultos, ambas pressupostos teóricos da escolha acional, abordou-se rapidamente, aspectos das políticas de freios e contrapesos e accountability.

A pesquisa se restringiu à Câmara dos Deputados e cobriu o período de 2003 a 2014, ou seja, três legislaturas. Justificamos o período por considerar o ano de 2003 quando a FPE ou Bancada Evangélica foi oficialmente criada e 2014 por ser a última legislatura completada antes das nossas investigações.

Do universo de proposições desse período, trabalhamos com Projetos de Leis (PLs), Propostas de Emendas à Constituição (PECs) e Projetos de Decretos Legislativos (PECs) por serem os modelos de iniciativas mais utilizados pelos parlamentares.

Os temas ou assunto pesquisados ativeram-se ao campo da orientação confessional dos parlamentares que compõem a FPE. A partir de uma pesquisa prévia tanto no sítio da Câmara dos Deputados como no sítio da FPE

---

<sup>16</sup>Diap.org.br; www2.camara.leg.br; fpebrasil.com.br



foi possível levantar os temas/assuntos preferenciais, sobre os quais o segmento cristão orienta sua atuação no parlamento. Cinco foram os temas/assuntos principais: homofobia, drogas, casamento, família e prostituição.

No sítio da Câmara dos Deputados a pesquisa foi feita por período e assunto. Como estratégia de busca, para evitar recuperar “lixo” na base, utilizamos o operador *booleano* “E”. Assim, no caso do assunto FAMÍLIA não era tudo o que nos interessava, então definimos que queríamos pesquisar as proposições onde constasse, além de FAMÍLIA, o assunto PROTEÇÃO. Nesse caso a base só nos retornava documentos que tratassem de Família e Proteção. O mesmo procedimento foi feito com os termos DROGA e CASAMENTO (Ver tabela 9).

Ainda assim, foram recuperados 182 documentos cobrindo os cinco assuntos principais. Depois da realização de um filtro, por meio da avaliação dos títulos e ementas das proposições, para eliminar duplicidades, foi possível reduzi-las para 129.

A estratégia de busca e recuperação da informação realizada no sítio da Câmara dos Deputados, considerando o período da pesquisa, tipos de proposições, assunto/tema e operador *booleano* possibilitaram a criação de um banco de dados em *Excel*, com uma porção fiel e significativa do material coletado para sustentar empiricamente a hipótese proposta.

O banco de dados subsidiou a pesquisa com quadros, tabelas e gráficos, a partir dos quais foi possível quantificarmos, por exemplo, a coesão (Índice de Rice)<sup>17</sup> dos parlamentares evangélicos nas Comissões Temáticas e Temporárias. Vale frisar que trabalharemos com o índice de coesão relativa (Anderson, et al., 1966), que considera apenas os votos dos presentes em plenário.

Como a coesão relativa apresenta o inconveniente de considerar apenas os que votam “sim” ou “não”, deixando de fora os ausentes, os que se abstêm ou obstruem a pauta, como forma de corrigir possíveis distorções, também nos

---

<sup>17</sup>O **Índice de Rice** é a porcentagem que mantém a posição majoritária do partido. A partir dele pode-se obter: (1) a **coesão partidária absoluta**, calculando o percentual de ausência, como votos contrários ao partido; (2) a **coesão relativa**, contabilizando apenas os parlamentares que votaram com o partido (sobre este assunto, ver notas do artigo de Mainwaring e Liñan, 1998).

utilizamos da indicação de voto do líder da FPE para efeito de verificação de disciplina da Bancada Evangélica.

No entanto, a FPE não é um partido político, por isso não dispõe de uma liderança formal pra indicar o voto. Neste caso, nos utilizamos da figura do relator evangélico, que ao apresentar parecer sobre determinada proposição confessional, sempre se posiciona a favor dos princípios morais que a Frente defende. Neste momento, o relator assume papel de líder, que, ao se manifestar, acaba por orientar (indica) o voto dos demais evangélicos nas Comissões.

Cabe frisar que a verificação da votação dos políticos evangélicos foi direcionada para as Comissões, já que se notou no início da pesquisa que proposições confessionais quase nunca chegavam a ser votadas no grande plenário da Câmara, como este trabalho demonstra. A fonte das votações foram as votações dos pareceres dos relatores em Comissão (ver Anexo 3).

Por meio da quantificação das proposições e relatorias realizadas por parlamentares evangélicos foi possível identificar as principais lideranças do segmento em atuação no parlamento e sua contribuição para o desempenho da FPE como potencial ator de veto.

No decorrer da pesquisa, nossos estudos apontaram para a necessidade de categorizar *Status Quo* em Status Quo Constitucional e Status Quo Legal-Ordinário. O primeiro relaciona-se às mudanças que exigem quórum qualificado ou 3/5 dos votos do conjunto dos 513 deputados. O segundo, exige apenas votação de maioria simples dos presentes à sessão que, para ser instalada, depende da maioria absoluta (50% + 1) do total de membros da Casa. No primeiro, discute-se, aprova-se ou são reprovadas as chamadas normas especiais, enquanto que no segundo caso, pelo mesmo procedimento, encaminham-se as normas ordinárias (ver seção 3.3).

Também foi realizado um estudo cobrindo 8proposições confessionais, dentre as 129, que foram alvos de grandes disputas entre as forças progressistas e conservadoras. A ideia foi de identificar as tendências do *Status Quo* e que campo ideológico se beneficiaria das mudanças ou manutenção do Status Quo Legal-ordinário.

Em resumo, para saber se a FPE tem potencial de *veto player* do processo decisório na Câmara dos Deputados, em conformidade com a

proposta de Tsebelis (1995) foi preciso verificar se ela apresentava as três características básicas desses atores: número suficiente de parlamentares em condições de barrar determinada votação, coesão e disciplina. Sobre isso, veremos o que os resultados da pesquisa nos dirão.

### 3.3 Proposta de categorização de *Status Quo*

Ao longo da realização deste trabalho, percebemos dois tipos de mudanças possíveis do *status Quo* que ocorriam no parlamento. Por isso sentimos a necessidade de separar os tipos de *Status Quo*, especificando-a em *Status Quo* Constitucional e *Status Quo* Legal-ordinário. As mudanças ou alterações no atual estado de coisa podem ser estruturais (mais radicais) ou setoriais (alterações de menores proporções).

Em Ciência Política, o termo *Status Quo* traz o entendimento do estado atual de um governo, uma política, um sistema. A recorrência do uso do termo *Status Quo* em Bobbio (1998) está associada ao poder vigente, à resistência às mudanças, ou ainda pela manutenção ou superação da “ordem” vigente.

No interior do parlamento, Tsebelis (1995, p. 21) considera a maioria qualificada como uma importante categoria de atores de veto, em condições de alterar a constituição, isto é, o *Status quo*. Santos (2012, p. 22) se refere à dificuldade do governo, em determinados momentos, em aprovar matérias constitucionais, já que para isso são necessários 3/5 dos votos. Esse tipo de matéria, quando aprovada, modifica o “*Status Quo* constitucional”.

Contudo, observam-se, no parlamento, inegáveis mudanças legais, realizadas por meio de leis ordinárias, que não dependem, necessariamente, de maioria qualificada, mas que têm poder de alterar consideravelmente as relações sociais.

Percebendo que as mudanças no *Status quo* podem ter resultados diferentes, de maior ou menor impacto, estamos propondo duas categorias de *Status quo*, no interior do Estado democrático, para orientarem as discussões neste trabalho.

**1. Status Quo Constitucional** – Neste caso, a mudança depende de quórum qualificado nas duas Casas para ser aprovada por meio de normas especiais.

A alteração deste status implica em mudanças gerais e estruturais, com grandes impactos nas regras jurídicas do país.

**2. Status Quo Legal-ordinário** – para mudar, embora dependa de quórum composto pela maioria absoluta (50% +1) dos parlamentares, é necessária apenas a maioria simples de votos para ser aprovada. As proposições aprovadas por esse quórum são leis menores em relação às normas especiais. Neste caso, as mudanças, quando ocorrem, são mais setoriais.

É inegável que, em ambos os casos, há mudanças no atual estado de coisas, contudo os impactos nas ordens: jurídica, política, econômica e social do país é que diferem.

#### **4. O CAMINHO DO VETO**

Embora o nosso foco seja a Câmara dos Deputados, a princípio, abordaremos a formação de quóruns para instalação das sessões, votações e distribuição de cargos nas duas Casas Legislativas, a fim de demonstrar que esses expedientes, em geral, não diferem.

Em seguida, especificaremos o significado quantitativo para o desenvolvimento dos trabalhos na Câmara dos Deputados. Nosso objetivo é demonstrar o peso da quantidade (Sartori, 1982), para a atuação dos atores de veto no âmbito do parlamento.

Em uma perspectiva mais qualitativa, tentaremos discutir o peso dos parlamentares que assumem função de destaque, como autores de proposições, presidente de Comissão e relator, evidenciando o papel desempenhado por esse último.

Esses parlamentares são os negociadores, com capacidade de articulação política dentro e fora do Congresso. Por sua importância, ocasionalmente, podem contribuir com as ações de veto assumidas pelas FPE. Atores políticos com esse perfil, Silva e Araújo (2010a, 2010b) denominaram de “titulares de agenda” (*agenda holders*).

##### **4.1 A Importância dos números para a definição de quóruns, votações e distribuição de cargos na Câmara dos Deputados.**

O entendimento do veto no Congresso previsto na Constituição Federal de 1988 agrega, basicamente, ações de instituições como os poderes Executivo e Legislativo. O presidente da República tem poder para recusar uma lei votada pelo Congresso Nacional (Art. 66, CF 1988). O veto pode ser parcial ou total. O Congresso pode rejeitá-lo, mas, para isso, precisará da adesão da maioria absoluta dos membros de ambas as Casas, o que, considerando o controle de agenda do Executivo, não é muito simples de garantir.

Na perspectiva jurídica, só o presidente tem poder de veto (veto real). Contudo, sabe-se que tanto a Câmara dos Deputados, como o Senado Federal

ou ambos atuando como Congresso Nacional, em determinados momentos, posicionam-se como atores de veto em relação às proposições de interesse do Executivo que tramitam no parlamento (veto potencial).

Faz-se necessário evidenciar a importância dos números para a definição do peso de cada agrupamento político no interior do parlamento. A quantidade conta, pois dela depende a posição de veto dos atores políticos. O poder de impor obstáculos à aprovação de projetos, excetuando o caso presidencial, guarda uma relação com os números, como frisa Sartori (1982).

O veto presidencial depende unicamente da decisão do chefe do Executivo, enquanto que para derrubá-lo são necessários 257 votos da Câmara dos Deputados e 41 votos do Senado.

Embora com força menor, os partidos e as frentes parlamentares também, aproveitando-se das regras internas do Congresso, organizam-se de modo a atuarem como atores de veto das proposições que contrariam suas preferências. Apesar de não dispor da prerrogativa constitucional de veto, os partidos e as frentes parlamentares articulam-se, por exemplo, para impedir sessão que dependa de um determinado quórum para ser instalada. Para isso, se utilizam de os mais variados tipos de artifícios à sua disposição.

Quando maior o quórum necessário, maior é a dificuldade para a sessão ser instalada. As deliberações variam de acordo com o grau de importância da matéria e dependem de uma maioria simples ou qualificada para seguirem adiante.

A sessão iniciada com a presença da maioria absoluta (50% + 1) dos parlamentares delibera com a maioria simples dos votos dos presentes. Tem poderes para aprovar lei ordinária, decreto legislativo e resoluções.

As deliberações que dependem da maioria qualificada são tomadas com o número não inferior a três quintos, (308 na Câmara e 49 no Senado) ou de dois terços, (342 na Câmara e 54 no Senado) dos votos dos parlamentares que compõem as Casas (ver Quadro 2).

As proposições que dependem da maioria qualificada, para serem deliberadas, como as PECs, são chamadas normas especiais. As decisões que se orientam por esses quóruns serão tomadas pelas duas Casas e suas Comissões (Art. 47 CF, 1988). As movimentações dos jogadores de veto levam

em conta esses números, por isso costumam se aglutinar em torno de bancadas e frentes parlamentares quando não têm número suficiente.

**Quadro 2 – Definição de quóruns, votações e distribuição de cargos na Câmara dos Deputados**

<b>Proposições</b>	<b>Deliberações/votações</b>
Lei ordinária, decreto legislativo e resoluções...	Presente a maioria absoluta (50% + 1); Câmara: 257, Senado: 41. Aprovação por maioria simples.
Proposta de Emenda Constitucional (PEC)	Votação mínima de 3/5 de ambas as Casas. Câmara: 308, Senado: 49.
Rejeição de veto presidencial	Maioria absoluta de votos favoráveis. Câmara: 257, Senado: 41.
Projeto de Lei Complementar	
Perda de mandato presidencial, de vice, ministros...	2/3 dos votos. Câmara: 342, Senado: 54.
Pedido de Urgência	Câmara – 2/3 membros da Mesa; 1/3 dos membros da Casa ou dos Líderes; ou 2/3 dos membros da Comissão competente.
Escolha de Liderança por partido e/ou Bloco partidário	Câmara – mínimo de 1/100 do total de membros = 5 deputados.
Condições em que Projetos de Lei com apreciação conclusiva nas Comissões podem ir à votação no grande plenário	Câmara – Requerimento subscrito por 1/10 dos membros da Casa.

Fonte: <<http://www2.camara.leg.br/participe/fale-conosco/perguntas-frequentes/processo-legislativo##15>>; <<http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/quorum-de-votacao>>s Acesso em 12 de agosto de 2015 e Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD.

Dos números ainda dependem, em conformidade com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados a definição das Bancadas da Maioria, das Minorias, dos Blocos e das Frentes Parlamentares. A escolha dos Líderes, por exemplo, ocorrerá quando a composição partidária ou de Blocos Parlamentares alcançarem o mínimo de um centésimo do total de membros da Câmara.

As Comissões temáticas e temporárias, importantes instâncias com poder de veto, serão formadas proporcionalmente ao tamanho dos partidos ou Blocos Parlamentares e só deliberam mediante a presença da maioria de seus membros.

Outra possibilidade de barrar ou dificultar ações no âmbito do parlamento, no caso da Câmara dos Deputados, encontra-se na garantia regimental do uso dos requerimentos para encaminhar pedido de urgência, avocar tramitação de proposição em Comissão diferente daquela indicada pela Mesa, propor emendas, pedidos de vista do processo, solicitar audiências e retirada de pauta de propostas contrárias a dos requerentes.

A requerimento encaminhado à Mesa, subscrito por 1/10 dos membros da Câmara, ou seja, 52 deputados, é possível retirar projetos de lei com tramitação conclusiva nas Comissões e levá-los à plenário.

Dos expedientes acima citados, talvez o mais significativo seja o pedido de urgência. Este só será deliberado pelo Plenário mediante a assinatura de dois terços dos membros da Mesa, quando a matéria for da competência desta; um terço dos membros da Câmara, ou dos Líderes que façam representar esse número; ou, ainda, dois terços dos membros de Comissão competente para opinar sobre o mérito da proposição. No caso em tela, o menor número de assinaturas será de cinco e o maior requererá 171 subscrições.

O ambiente de disputa no interior do parlamento propicia as ações de grandes Bancadas, Blocos ou das Frentes Parlamentares, que são consideradas por parte da mídia os verdadeiros grandes partidos com atuação no Congresso Nacional<sup>18</sup>.

Ainda como forma de evidenciar a quantidade, que pode ser traduzida em força no interior do parlamento, demonstramos a tabela seguir, distribuindo os parlamentares evangélicos por legislatura no período de 2003 a 2014. Dos dados apresentados vale destacar a significativa expressão evangélica na Câmara dos Deputados, com uma tendência de crescimento, se comparada a primeira e a última legislatura estudadas, apesar do decréscimo da legislatura intermediária (ver Tabela 1).

A perda de 24,56% das cadeiras no período de 2007 a 2010, em relação à legislatura anterior, foi recuperada e superada em 56,83% de crescimento do último período, quando subtraídas as perdas.

**Tabela 1 - A representação evangélica na Câmara dos Deputados - 2003 a 2014**

<b>Legislatura</b>	<b>Parlamentares</b>	<b>% Redução/ Crescimento</b>
52ª Legislatura (2003-2006)	57	
53ª Legislatura (2007-2010)	43	- 24,56%
54ª Legislatura (2011-2014)	78	+ 81,39%
<b>TOTAL</b>	<b>178</b>	

**Fonte:** Tabela adaptada pelo autor, baseado em Gonçalves, 2013 e no sítio: [www2.Camara.leg.br](http://www2.Camara.leg.br).

<sup>18</sup> Ver: 113 grupos dominam o Congresso: Bancadas defendem interesses de categorias e acabam mais poderosas que partidos. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/113-grupos-dominam-o-congresso-admikyshhc40mbomeh0lxrdqm>>. Acesso em 24 de agosto de 2015.



Em termos da importância do peso dos números para a formação de atores de veto no parlamento, entendemos que a exposição acima já seja o suficiente por enquanto. Voltaremos a falar sobre este assunto por ocasião da apresentação dos resultados da pesquisa.

#### **4.2 O Papel de Liderança:** o autor da proposição, presidente de Comissão e o relator

Esses agentes, dependendo do grau de influência, poderiam também assumir, pontualmente, uma função próxima à de ator de veto individual como propõe Tsebelis (1995). A nosso ver, no contexto da Câmara dos Deputados, as lideranças evangélicas com esse perfil poderiam contribuir para uma provável atuação de ator de veto coletivo da FPE.

Além dos números, que se traduzem no peso dos agrupamentos políticos, as posições de destaques também contam na definição de veto. O parlamentar que inicia uma proposição tem a seu favor diversas prerrogativas. Ele passa a negociar pessoalmente a tramitação da proposta, tornando-se um negociador que articula apoios tendo sempre em vista a possibilidade de a matéria virar lei.

Ao presidente e, na ausência desse, ao vice, cabe indicar relatores e substituí-los, designando-lhes a matéria que aguarda parecer. O relator é o parlamentar encarregado de examinar determinadas proposições legislativas, considerando a forma e conteúdo do documento. É responsável por acatar ou rejeitar emendas. Findo o prazo regimental, a ele cabe o papel de encaminhar à mesa da Comissão relatório, recomendando sua aprovação ou rejeição.

Das proposições pesquisadas no período de 2003 a 2014, apenas 16,27% do total de 129, foram relatadas por parlamentares evangélicos (ver Tabela 2). À primeira vista, o número pode parecer reduzido, mas em termos qualitativos eles vão nos revelar que as lideranças do segmento cristão se articularam para relatar as proposições oriundas da própria FPE e, particularmente, as matérias que se opõem frontalmente aos princípios morais por eles defendidos.

**Tabela 2 - Relatores evangélicos - Temas confessionais  
(PL/PDC/PEC) – 2003 - 2014**

<b>Tipo</b>	<b>Relatores Evangélicos</b>	<b>Proposições</b>	<b>%</b>
PEC	0	5	0
PDC	2	7	28,57
PL	19	117	16,23
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>129</b>	<b>16,27</b>

**Fonte:** Tabela elaborada pelo autor, a partir de dados brutos pesquisados no sítio da Câmara dos Deputados: [www.2.camara.leg.br/](http://www.2.camara.leg.br/).

Os autores que acompanham a tramitação de seus projetos, participando ativamente dos debates, articulando nos bastidores a aprovação de sua proposição também se destacam como titular de agenda (Araújo e Silva, 2013, p. 286). Entre os evangélicos, para o caso das proposições identificadas como confessionais, eles, sozinhos, foram autores de 27,14% do total de 129 projetos que deram entrada na Câmara dos Deputados no período de 2003 a 2014.

**Tabela 3 - Autoria de proposições confessionais  
PL/PDC/PEC – 2003-2014**

<b>Evangélicos</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Não	86	66,66
Sim	35	27,14
Misto*	2	1,55
Outros**	6	4,65
<b>Total</b>	<b>129</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Tabela elaborada pelo autor, a partir de dados brutos pesquisados no sítio da Câmara dos Deputados: [www.2.camara.leg.br/](http://www.2.camara.leg.br/).

\* Quando a proposição é de iniciativa de mais de um autor, sendo um evangélico.

\*\*Iniciativas que tiveram origem no Executivo, em Comissões da Câmara ou que foram revisadas pelo Senado.

Entre os autores evangélicos destacam-se os parlamentares que apresentaram a partir de três proposições no campo confessional. Entre esses estão Pr. Marcos Feliciano (3), Eduardo Cunha (5), João Campos (3) e Carlos Nardes (5) (ver Tabela 4). A produção é considerável se forem levados em conta os recortes temporal e temático da pesquisa. Os dados da Tabela 4

sinalizam para a atuação de destaques desses parlamentares, uma vez que uma proposição desencadeia uma série de outras medidas e ações institucionais como parte do processo legislativo. Essas atividades demandam grande capacidade de negociação dos seus autores.

**Tabela 4 - Lideranças evangélicas  
temas confessionais (PL/PDC/PEC) – 2003-2014**

<b>Autor Evangélico</b>	<b>Proposição</b>	<b>Frequência</b>
Pr. Marco Feliciano	PDC/PL	3
João Campos	PL	3
Carlos Nader	PL	5
Eduardo Cunha	PL	5

**Fonte:** Tabela elaborada pelo autor, a partir de dados brutos pesquisados no sítio da Câmara dos Deputados: [www.2.camara.leg.br/](http://www.2.camara.leg.br/).

Quanto ao papel das lideranças aqui sugeridas, entendemos como suficientes as evidências apontadas pela pesquisa, para os fins a que se propõe este trabalho.

Como se observou, o Caminho do veto no parlamento, considerando as regras estabelecidas, vai depender do peso de cada agrupamento a partir de sua expressão numérica. O êxito nas votações deverá contar com a capacidade de aglutinação dos partidos, blocos e frentes parlamentares em torno das políticas que unificam suas preferências.

Isso só é possível quando, além do número de cadeiras que ocupam, essas forças políticas demonstram elevadas taxas de coesão e disciplina. A disciplina dependerá da habilidade do líder, que no caso da FPE, está representado na figura do relator, cujo parecer poderá ou não ser seguido por aqueles parlamentares que comungam dos mesmos princípios moralizantes.

## **5 RESULTADO E DISCUSSÕES**

### **5.1 A força dos evangélicos em números**

Como forma de evidenciar a quantidade, que pode ser traduzida em força no interior do parlamento, na Tabela 5 distribuímos os parlamentares evangélicos por legislatura e partido, no período de 2003 a 2014. Dos dados apresentados vale destacar a significativa expressão evangélica na Câmara dos Deputados, com uma tendência de crescimento no período pesquisado, quando comparadas a 52<sup>a</sup> e a 54<sup>a</sup> legislaturas, apesar do decréscimo na legislatura intermediária.

A perda de 24,56% das cadeiras no período de 2007 a 2010, em relação à legislatura anterior, foi recuperada e superada em 56,83% de crescimento no último período, quando subtraídas as perdas. Cabe evidenciar a maior representação de partidos vinculados a igrejas protestantes, como PRB que conta com 11 deputados em atuação no período de 2011 a 2014. Em geral, percebe-se que os evangélicos preferem ou ficam mais à vontade para se filiar a partidos de identidade conservadora.

Partidos considerados progressistas não têm representação, como é o caso do PC do B e PSOL ou estão sub-representados no segmento, como é o caso do PT, que viu sua bancada evangélica encolher de 5 para 2 deputados na última legislatura.

**Tabela 5- Deputados federais evangélicos por partido político durante a 52ª, 53ª e 54ª Legislatura**

<b>PARTIDO</b>	<b>52ª LEGISLATURA (2003-2006)</b>	<b>53ª LEGISLATURA (2007-2010)</b>	<b>54ª LEGISLATURA (2011-2014)</b>
DEM*		6	3
PL	12	3	
PR**			13
PFL	8		
PMDB	8	9	9
PTB	6	4	4
PSB	5	2	3
PT	5	3	2
PPB***	3	3	2
PSC	3	5	11
PRB		3	11
PSDB	2	2	7
PDT		1	4
PST	2		
PTC		1	1
PPN	1		
PPS	1		
PSL	1		1
PV		1	3
PTdoB			2
PMN			1
PRTB			1
<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>43</b> (- 24,56%)	<b>78</b> (81,39%)

**Fonte:** Tabela adaptada pelo autor, baseado em Gonçalves, 2013 e no sítio:www2.camara.leg.br

\* Em 2007 o PFL passa a se chamar DEM.

\*\* Em 24 de outubro de 2006 nasce o PR da fusão entre o PL e o PRONA.

\*\*\* Em 4 de abril de 2003 o PPB decidiu tirar a letra "B" do nome, ficando apenas com a sigla PP.

A tabela 5 nos permite fazer pelos menos duas leituras que nos interessam. A primeira é a de que ela nos admite dimensionar o peso em números da FPE, que na última legislatura de 2010 a 2014, só ficava atrás das bancadas do PT e PMDB, cada uma com 89 e 82 deputados, respectivamente.

A segunda leitura nos permite ratificar a posição conservadora da FPE, cujos deputados quase sempre optam por se filiar a partidos de direita e centro<sup>19</sup>. Com 78 parlamentares coesos, disciplinados e articulados com outras forças políticas, o segmento evangélico tornar-se, sem dúvida, um importante ator de veto em potencial.

<sup>19</sup>A definição de partidos de direita, de centro e de esquerda, para demonstrar preferência política, segue a classificação proposta por: Coppedge (1997); Fernandes (1995); Mainwaring, Power e Meneguello (2000); Rodrigues (2002); Power (2000), organizada por Tarouco e Madeira (2013, pp. 150-151).

É interessante observar o comportamento dualista dos deputados que compõem a FPE. Que pese a postura conservadora, em sua maioria, eles sempre fizeram parte da base de um governo com identidade progressista, como demonstra a Tabela 6. No 1º governo de Lula, dos 57 membros da FPE, 34 (59,64%) eram de partidos que compunham a coalizão. No 2º governo Lula, em termos absolutos, o apoio diminuiu para 31 deputados, mas cresceu em termos proporcionais (72,09%).

No 1º governo de Dilma 46 (58,97%) dos 78 deputados evangélicos eram de partidos que apoiavam o executivo. Fazer parte da base governista implica em compor o gabinete presidencial, assumindo postos ministeriais. Em troca, os deputados que compõem os partidos aliados devem votar com o governo. O acordo não significa voto automático, mas tem servido para garantir a previsibilidade no funcionamento do Congresso nacional (Figueiredo e Limongi, 2012. P.19-21).

**Tabela 6- Mandatos Lula I e II e Dilma I e apoio parlamentar na Câmara dos Deputados**

<b>PARTIDOS DA COALIZÃO</b>	<b>LULA I (2003-2006) % de apoio médio em cadeiras</b>	<b>LULA II (2007-2010) % de apoio médio em cadeiras</b>	<b>DILMA I (2011-2014) % de apoio médio em cadeiras</b>	<b>Total de membros da FPE</b>	<b>Evangélicos que compõem o governo</b>
PT-PL-PCdoB-PSB-PDT-PPS-PV-PP-PMDB*	56% (287,28 VOTOS)			57	34 (59,64%)
PCdoB-PDT-PMDB-PP-PSB-PT-PTB-PR-PRB**		67,07% (334,06 votos)		43	31 (72,09%)
PT-PR-PCdoB-PSB-PMDB-PDT-PP-PRB***			62,6% (321,13 votos)	78	46 (58,97%)

**Fonte:** A tabela foi composta com dados das seguintes fontes: Pasquarelli, 2011; Figueiredo e Limongi, 2012; Gonçalves, 2013; FGV. Como Dilma gerencia a coalizão partidária? Disponível em <<http://cepesp.fgv.br/pt-br/node/493>> . Acesso em: 30 mar 2015.

\*PDT deixa a base do governo oficialmente no final de 2004. Enquanto o PPS sai do governo em 2005. Em 2007, o PP passa a integrar a base do governo.

\*\*Retorno do PDT à base do governo. Em 2006, o PL se funde ao PRONA, passando a se chamar de PR.

\*\*\*O PSB deixa a coalizão em 2014 e lança candidatura própria à eleição presidencial.

O perfil com tendência à esquerda ou progressista dos governos Lula e Dilma não foram suficientes para afastar os parlamentares conservadores de compor a base de apoio. Muitos desses políticos compõem a “nova direita”. Eles tomam parte na coalização de governos de esquerda e até admitem a existência de “programas sociais” (Codato et al., 2015, p. 1).

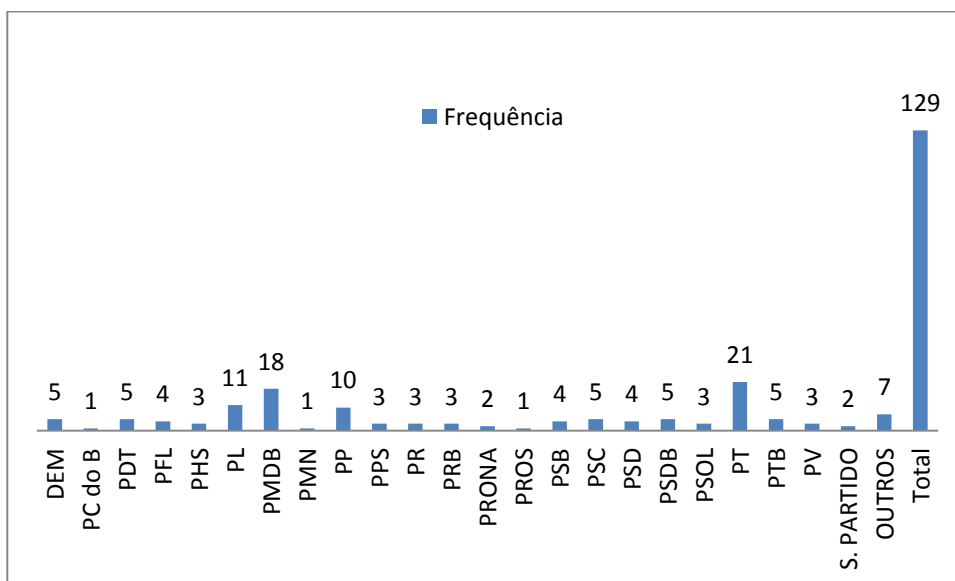
A tabela 6 nos ajuda a confirmar o que supúnhamos de que os evangélicos optam, na maioria de vezes, em ser situação, observando as regras do jogo, a fim de maximizarem seus *payoffs* (Tsebelis, 1998).

O gráfico<sup>1</sup> expõe para a discussão, o número de proposições confessionais apresentadas por partido ao longo das três legislaturas em estudo. Em destaque aparece o PT com 21 projetos apresentados, seguido de perto pelo PMDB com 18. Neste caso, ambos os partidos aparecem como grandes interessados na criação ou mudança da legislação. Enquanto o PT se apresenta como um partido de tendência à esquerda, progressista, o PMDB se identifica mais com o centro, portando, moderado.

Os partidos conservadores, com significativa representação evangélica, como o PRB e o PSC, demonstraram baixo desempenho, cada um apresentando 3 e 5 proposições, respectivamente. A postura dos parlamentares evangélicos que compõem esses partidos, ao apresentarem baixa produtividade, sinaliza mais para a atuação de veto às tentativas de avanço da legislação que beneficia as forças progressistas. Os dados da Tabela 3, como já vimos, confirmam que, mesmo em temas confessionais, os não evangélicos são autores de 66,66% das iniciativas de lei, enquanto os evangélicos respondem por 27,14%.

A preferência, portanto, dos representantes da FPE é, neste caso, pela manutenção do *status quo*, pois não demonstram tanto interesse em criar nova legislação, que altere as já existentes. Há, como se percebe, uma tendência à posição de veto.

Gráfico1 - Proposições apresentadas por partido 2003 a 2014



**Fonte:** Figura elaborada pelo autor a partir de dados brutos pesquisados no sítio da Câmara dos Deputados, no período de maio a junho de 2015. <http://www2.camara.leg.br/>

\*Em 2006, PR e PRONA se fundiram e formaram o PL.

\*\* outros no gráfico refere-se à propostas apresentadas pelo Senado, Executivo e Comissões de ambas as Casas.

Outra informação importante é a maneira como votam os parlamentares evangélicos. Vale ressaltar que as proposições de iniciativas dos parlamentares, e particularmente, as que tratam de temas confessionais, quase nunca chegam ao grande plenário. Elas, quase sempre, têm tramitação terminativa nas Comissões. Portanto, a pesquisa se direcionou a esses espaços de poder, onde verificamos como votaram os evangélicos que os compõem, nos casos de temas confessionais.

Das 129 proposições estudadas, verificamos que houve um total de 40 votações relevantes relativas a temas confessionais, que ocorreram nas Comissões ao longo das três legislaturas. Em todos esses sufrágios os evangélicos votaram unidos, culminando com o elevado nível de coesão de 100%<sup>20</sup> da Frente. Os integrantes seguiram a orientação majoritária do

<sup>20</sup> A medição se orientou pela coesão relativa (baseada no Índice de Rice), que considera somente os votos dos parlamentares presentes às votações (Anderson, et al, 1966). Neste caso é levado em conta a percentagem que mantém a posição majoritária do partido, no caso aqui estudado, da Bancada Evangélica.



segmento, votando ora pela aprovação da matéria, ora pela rejeição, de acordo com os seus interesses.

Quando as votações são analisadas voto a voto, observa-se um dado interessante. Verifica-se que na maioria das vezes (71) parlamentares evangélicos votaram em propostas, que, em grande maioria, são de iniciativas de deputados não evangélicos e/ou progressistas. A questão é o que levou um deputado evangélico a votar em uma proposta que se opõe aos seus princípios morais? Com essa postura, o parlamentar frustrou a expectativa do observador, que lhe atribui uma atitude subótima.

Mas o observador não se dá conta de que o parlamentar evangélico está envolvido em múltiplas arenas de jogos ocultos, como propõe Tsebelis (1998). Na realidade, os membros da FPE, ao perceberem que estavam em minoria no interior das Comissões<sup>21</sup>, ao invés de perderem tudo, vendo a proposta ser aprovada na íntegra, preferiram negociar a retirada de pontos polêmicos do projeto<sup>22</sup>.

Assim, no final, ao contrário do que pensa o observador, o parlamentar se empenha sempre por apresentar um comportamento ótimo, considerando ora as regras do jogo (CF e Regimento), ora envolvendo-se em “jogos ocultos” (Tsebelis, 1998).

**Tabela 7 - Evangélico - Votou com a Comissão  
2003 a 2014**

Sim	Não	Total
90	19	109

**Fonte:** Tabela elaborada pelo autor a partir de dados brutos pesquisados no sítio da Câmara dos Deputados, no período de maio a junho de 2015. <http://www2.camara.leg.br/>

Os 19 que votaram “não” também pediram votos em separados, uma clara manifestação dos parlamentares evangélicos que entendiam as propostas como inegociáveis. Então, nesses casos, mesmo sabendo que

<sup>21</sup>Nossos levantamentos dão conta de que os parlamentares evangélicos ocupavam, em média, 2,7 das cadeiras das Comissões pesquisadas, enquanto a média geral de participantes por Comissão era de 34,5 membros.

<sup>22</sup>Vale lembrar que os recursos às emendas e substitutivos às proposições que contrariam os princípios da FPE, pela mesma razão da baixa representatividade dos evangélicos nas Comissões, também foram manobras que apresentaram significativos insucessos, o que reforçou a opção pela negociação.

poderiam perder a votação, como de fato aconteceu, os demais evangélicos preferiram acompanhar o voto em separado, opondo-se radicalmente à proposta da Comissão. Entendemos que este tipo de situação se explica pela necessidade que forças políticas têm de, em determinado momento, marcarem suas posições políticas e ideológicas no parlamento.

Como a FPE não é um partido, que dispõe de um líder para indicar voto, a partir do qual é possível definir se um deputado “x” votou contra ou a favor a orientação do líder, identificamos essa liderança na figura do relator evangélico. No caso dos temas confessionais, era a partir do parecer (do relator) pelo apoio ou rejeição da proposta que os demais parlamentares do segmento cristão se orientavam na votação.

Aferiu-se que todas as propostas relatadas por deputados evangélicos, que foram a voto nas Comissões afins obtiveram 100% dos votos dos membros da FPE. Essa proporção comprova a elevada taxa de disciplina do segmento, quanto estão em pauta temas confessionais.

**Tabela 8 - Comissões  
Temas confessionais (disciplina)  
2003 a 2014**

<b>Deputados evangélicos votaram com o relator evangélico</b>	<b>Total</b>
Sim	33
Não	0

**Fonte:** Tabela elaborada pelo autor a partir de dados brutos pesquisados no sítio da Câmara dos Deputados, no período de maio a junho de 2015.  
<http://www2.camara.leg.br/>

## **5.2 O que os dados revelaram**

A fim de contextualizar os resultados para melhor subsidiar as discussões, apresentamos os temas pesquisados (Tabela 9). A escolha dos temas está relacionada às políticas confessionais preferenciais dos deputados evangélicos. A leitura mais detalhada das proposições recuperadas no sítio da

Câmara dos Deputados orientou o filtro proposto, possibilitando a redução das proposições de 182 para 129.

Da tabela vale destacar a concentração do tema “aborto” com a frequência de 46 entre as proposições apresentadas no período de 2003 a 2014. Chama atenção também o tema “prostituição” com a frequência de 49 proposições apresentadas no mesmo período.

A temática homofobia sendo recente no parlamento, justifica sua baixa frequência, muito embora seja um dos assuntos mais polêmicos em debate na Câmara, ao lado do casamento civil (união estável), aqui, no caso, de casais do mesmo sexo.

**Tabela 9 -Câmara dos Deputados -2003-2014  
Temas Confessionais**

<b>TEMAS</b>	<b>QTD</b>	<b>FILTRO</b>
ABORTO	53	46
HOMOFOBIA	2	2
DROGAS (PROIBIÇÃO)	33	14
DROGAS (LIBERAÇÃO)	2	0
CASAMENTO CIVIL (UNIÃO ESTÁVEL)	5	7
CASAMENTO CIVIL (UNIÃO HOMOFETIVA)	4	0
FAMÍLIA (PROTEÇÃO)	30	11
PROSTITUIÇÃO	53	49
<b>TOTAL</b>	<b>182</b>	<b>129</b>

**Fonte:** Tabela elaborada pelo autor a partir de dados brutos pesquisados no sítio da Câmara dos Deputados, no período de maio a junho de 2015. <http://www2.camara.leg.br/>

Das 129 proposições acima, as pesquisas revelaram que 5 corresponderam às PECs, 7 aos PDCs e 117 aos PLs. Como se percebe 90,69% das iniciativas parlamentares no campo confessional referente ao período de 2003 a 2014 restringiram-se aos projetos de leis (PLs) que são as formas mais comuns de iniciativa parlamentar.

Das propostas apresentadas no período da pesquisa, 56 ocorrências foram verificadas na 52ª legislatura. A 53ª legislatura registrou 39 proposições, enquanto na 54ª legislatura o número, de propostas apresentadas, ficou reduzido a 34.

Observando os números (Tabela 10) é possível aferir a correta avaliação de conjuntura dos líderes evangélicos. Eles perceberam, concretamente, o

avanço das forças progressistas no interior da Câmara. Como vimos na Tabela 3, a maioria dos projetos relacionados aos temas confessionais de interesse dos evangélicos (66,66%) foram de iniciativas de parlamentares não evangélicos.

Essas iniciativas, geralmente, contavam com o apoio de parlamentares de esquerda, progressistas ou do próprio governo. Então, diante dessa “ameaça” o segmento cristão precisou se organizar. O resultado foi a criação, em 2003, da FPE em torno da qual se articulam contra as proposições que julgam ferir a ética e a moral defendidas por essa Frente.

Tabela 10 - Proposições apresentadas por legislatura  
2003 a 2014

	Ano	Frequência	Média
52ª Legis	2003	18	14
	2004	17	
	2005	17	
	2006	4	
53ª Legis	2007	21	9,75
	2008	7	
	2009	8	
	2010	3	
54ª Legis	2011	10	8,5
	2012	9	
	2013	8	
	2014	7	
<b>TOTAL</b>		<b>129</b>	<b>32,25</b>

Fonte: Tabela elaborada pelo autor, com dados pesquisados na base de dados da Câmara dos Deputados: [www2.camara.leg.br](http://www2.camara.leg.br)

Vale frisar, contudo, que quantidade de propostas nem sempre corresponde à qualidade. Projetos são recebidos pela Mesa e na primeira oportunidade, obedecendo às regras procedimentais, são logo apensados a outras propostas mais antigas, que tratam do mesmo teor. Outras são arquivadas por decurso de prazo. Algumas outras ainda não resistem a uma primeira vista das comissões de mérito e são arquivadas.

Verifica-se a importância de um determinado projeto pelo seu autor. Não sem razão, de todas as proposições investigadas, apenas seis (6) viraram leis, resistindo ao rígido trâmite imposto pelas disputas políticas no interior do

parlamento. Observa-se que das proposições que se tornaram leis, três (03) tiveram origem no Senado, uma (01) no Executivo e duas (02) foram de iniciativa de Comissões da Câmara.

Ao todo foram cinco (05) PLs e um (01) PDC. Com a exceção de uma, todas as demais propostas tramitaram em regime de urgência. As votações foram ao plenário, contudo, o voto foi simbólico. Os projetos se tornaram nos seguintes ordenamentos jurídicos: Decreto Legislativo 230/2003, (Prostituição), Lei Ordinária 11340/2006 (Família), Lei Ordinária 11577/2007, (Prostituição), Lei Ordinária 12015/2009 (Prostituição), Lei Ordinária 12681/2012 (Drogas) e Lei Ordinária 12978/2014 (Prostituição).

Como se percebe, os dados reforçam a tese de que no Congresso Nacional parlamentares “não encontram o arcabouço institucional necessário para perseguirem interesses particulares” (Figueiredo e Limongi, 1998, p. 85).

### **5.3 Alguns casos com repercussão na mídia nacional**

Dentre as 129 proposições estudadas selecionamos 8 casos por serem considerados os mais polêmicos e que por isso receberam maior atenção dos parlamentares evangélicos.

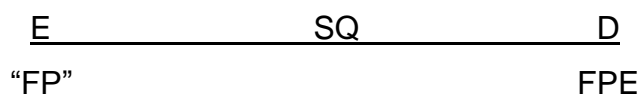
Antes de continuarmos, vale frisar que, o *status quo* aqui referido, em se tratando do parlamento, não tem sido o constitucional, pois este para ser alterado depende da aprovação de normais especiais no Congresso Nacional, o que não é comum quando se trata de tema confessional. Contudo, a aprovação de uma simples lei ordinária pode trazer alterações significativas para o cotidiano da sociedade. Neste caso, trabalharemos com a definição de *Status Quo* Legal-ordinário, proposto na seção 3.4.

Esta seção tem como objetivo demonstrar, por meio dos encaminhamentos nas Comissões, as tendências do *Status Quo* (SQ) em relação às forças progressistas/liberais (geralmente associadas ao governo do PT e aos partidos de esquerda) e conservadoras (geralmente associadas à FPE e aos partidos de direita e centro).

Outro objetivo é ilustrar a padronização do comportamento das diferentes forças políticas em relação ao SQ. Considerando cada proposta em

uma dimensão, qual seja liberalismo vs. Conservadorismo, apresentamos a padronização simplificada do comportamento dos atores, conforme figura abaixo:

Figura 1 - Tendência do SQ (modelo)<sup>23</sup>



Temos à esquerda (E) da figura as Forças Progressistas (“FP”). No centro, o SQ e à direita (D), a FPE (conservadora). Veremos em cada um dos 8 projetos selecionados (ver anexo 7) se houve ou não deslocamento do SQ a partir do interesse da FPE.

O histórico de cada um dos projetos relatados pode ser obtido no sítio da Câmara dos Deputados<sup>24</sup>.

### 1. PL 5003/2001: Homofobia

É uma proposição sujeita à apreciação do Plenário da Câmara, com pedido de urgência, conforme prevê o artigo 155 RICD. A iniciativa é da deputada Iara Bernardi (PT-SP) e determina sanções às práticas discriminatórias em razão da orientação sexual das pessoas. O PL da homofobia, como ficou conhecido, tramitou na Câmara dos Deputados durante cinco anos (2001 a 2006).

Entre os quatro relatores do projeto, o primeiro nomeado pela mesa da CCJC foi o deputado e ex-membro da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), Bispo Rodrigues, (PL-RJ). Usando do poder de relator, segurou a pauta por mais de um ano (12/11/2001 a 18/12/2002). No final, o processo foi devolvido à Mesa sem nenhum parecer. Pelo decurso da 51ª legislatura, como orienta o art. 105 RICD, o PL foi arquivado.

<sup>23</sup> O modelo da figura é uma adaptação da proposta de LIMONGI, Fernando. **O novo institucionalismo e os estudos legislativos**: a literatura Norte-Americana renasce. BIB, Rio de Janeiro, n. 37, 1º semestre 1994, pp. 3-38.

<sup>24</sup> [www2.camara.leg.br/](http://www2.camara.leg.br/). As pesquisas no sítio da Câmara foram realizadas entre os meses de maio e junho de 2015.

Em janeiro de 2003, a autora apresentou Requerimento de desarquivamento em Plenário. Atendido pela Mesa, foi encaminhado para a CCJC para definição de relatoria.

O segundo relator designado pela CCJC foi o deputado Bonifácio de Andrada (PSDB-MG). O período de 16/06/2003 a 24/03/2004 foi utilizado pelo parlamentar para apresentar requerimento de apensamento do PL 5/03 ao PL 5003/2001, nos termos do art. 142 do RICD, sob a alegação de conteúdos correlatos em tramitação na mesma CCJC. Após um breve período, o relator devolveu o projeto à Mesa sem nenhum parecer.

O terceiro relator nomeado pela CCJC foi o deputado Aluysio Nunes Ferreira (PSB-SP). O parlamentar, com quase dois meses à frente da relatoria, apenas propôs o apensamento do PL 3770/2004 ao PL 5003/2001.

Por último, o deputado Luciano Zica (PT-SP), foi designado para assumir os trabalhos. Vale notar que ambos, relator e autora da proposta, são correligionários. O novo relator apresentou parecer favorável pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, da PL 5003/2001. Receberam o mesmo parecer o PL 520/2003, PL 3143/2004 e o PL 3770/2004, apensados com substitutivos. O relator rejeitou, por julgá-los inconstitucionais, o PL 381/2003 e o PL 4243/2004.

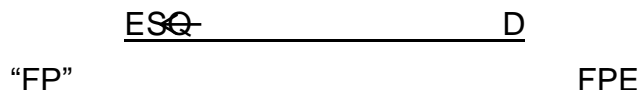
Em reunião deliberativa ordinária da CCJC, o parecer do relator foi aprovado por unanimidade. Depois de publicada no DCD em 12/08/2005, a matéria foi encaminhada ao Plenário. Colocada em pauta no dia 12/04/2006, só foi apreciada em 23/11/2006, quando o substitutivo da CCJC foi aprovado. A matéria seguiu para o Senado Federal como PL 5003-B/01).

Verifica-se na tramitação do PL 5003/01 a disputa envolvendo o PT, um partido governista com grande inserção nos movimentos sociais, identificado com as lutas progressistas, de um lado; do outro, partidos como o PL, hoje PR, de características mais conservadoras, tentando obstruir o máximo a tramitação do projeto.

Apesar de modificado, o PL passou na Câmara, o que a princípio, significa mudança no *Status Quo* em favor dos setores progressistas da sociedade, representados pelo PT e os movimentos que se aglutinam na sigla GLBT. Nessas condições, o *Status Quo* (SQ) se aproxima do segmento GLBT

e se distancia do segmento conservador representado pela FPE (Figura 2). Evidencia-se aqui a preferência da CCJC pela pauta progressista.

**Figura 2– Tendência do SQ.**



Vale frisar que à época da tramitação do projeto da homofobia a FPE contava com 8dos 63 parlamentares que compunham a CCJC. Tudo o que os parlamentares evangélicos conseguiram fazer foi adiar o máximo a aprovação da proposta. A conjuntura em que o PL 5003 tramitou na Câmara foi desfavorável às forças conservadoras.

A maioria dos membros da CCJC compunha a base do governo. Assim, não é de se estranhar que tenha acompanhado a votação do último relator, Luciano Zica (PT-SP), pela aprovação da matéria.

## **2. PL 580/2007:Garanteo contrato civil de união homoafetiva**

A proposição é de autoria do dep. Clodovil Hernandez (PTC-SP) e visa alterar a Lei 10.406/2002 (Código Civil) a fim de garantir a união homoafeiva por meio de contrato civil. Embora a Mesa tenha determinado que o PL transite por três comissões permanentes (CSSF, CDHM e CCJC), ele está parado desde fevereiro de 2015 na CCP, depois que o pedido de desarquivamento da matéria foi despachado pela Mesa, atendendo requerimento do dep. Jean Wyllys (PSOL-RJ).

Enquanto caminhou na CSSF, o projeto teve dois relatores. O primeiro foi o dep. Maurício Trindade (PR-BA). Embora não tenha se declarado evangélico, o parlamentar deixou clara sua posição conservadora em relação à matéria. O processo levou três anos (2007 a 2010) em seu poder e em nada



avançou. O deputado encaminhou à Mesa pareceres de “Rejeição de inteiro teor”.

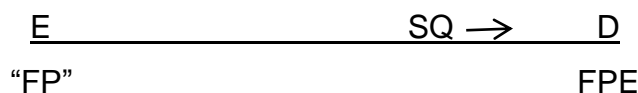
Em 14/05/2010 o dep. evangélico João Campos (PSDB-GO) é designado o segundo relator. Até janeiro de 2011 nenhum parecer havia chegado ao conhecimento da Mesa, que determinou o arquivamento da matéria por decurso de prazo, nos termos do art. 105 do RICD.

Em fevereiro de 2011, o projeto é novamente desarquivado. Por determinação da Mesa, são apensados ao processo os PLs 4914/2009, 5167/2009, 1865/2011 e 5120/2013, todos com matérias correlatas ao PL 580/2007. Em 2013, a Mesa retoma o tema e determina que a CDHM se pronuncie sobre o projeto. Designa também apreciação da matéria pela CCJC em questão de mérito, constitucionalidade ou juridicidade da matéria, nos termos do art. 54 do RICD.

Em janeiro de 2015, a matéria é prejudicada outra vez pelo decurso de prazo. Desarquivado em junho de 2015, o projeto encontra-se parado na CCP.

Embora o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tenha reconhecido o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo por meio da Res. 175/2013, e, de certa forma, atendido às demandas dos segmentos progressistas que assumem essa bandeira, consideramos que no âmbito da Câmara dos Deputados a estabilidade da política (Figura 3) foi favorável aos grupos conservadores, representados nas ações da FPE.

Figura 3 – Tendência do SQ.



### 3. PL 7672/2010: Lei da Palmada

De iniciativa do Poder Executivo, o PL 7672 de 2010 tramitou no período de julho de 2010 a junho de 2014 em caráter de prioridade e estava sujeita à apreciação conclusiva pela CCJC, como determina o art. 24, inciso II do RICD.

Em sua ementa, o PL previa a alteração da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990, para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos corporais ou de tratamento cruel ou degradante.

A proposição recebeu o nome de menino Bernardo, em homenagem menino Bernardo Boldrini de 11 anos, dopado e morto em abril de 2014 no Rio Grande do Sul. O caso chocou o país por ter envolvido pessoas muito próximas ao garoto, como pai e madrasta.

A princípio, o PL foi encaminhado à CEC. A deputada Maria do Rosário (PT-RS) foi designada relatora. Em seguida, o processo passaria pela CSSF e depois CCJC, como determinam os ritos regimentais. No entanto, em ofício dirigido à Mesa, por iniciativa do deputado evangélico Romero Rodrigues (PSDB-PB), a CDHM requereu pedido de inclusão dessa comissão entre os órgãos internos de avaliação da matéria em pauta.

Em Plenário, a reivindicação da CDHM foi deferida e o tema passou a ser objeto de mais de três comissões (CDHM, CEC, CSSF E CCJC). Nesse caso, a Mesa teve de constituir Comissão Especial (CE), como determina o Art. 34, inciso II do RICD. Vale notar, que em seu parecer, a deputada Maria do Rosário, governista, não propôs emenda, encaminhando voto de aprovação de inteiro teor da matéria.

A deputada Teresa Surita (PMDB-RR) foi designada como primeira relatora da Comissão Especial. Em 30 de agosto de 2011 a parlamentar deu início a um período de audiências públicas envolvendo órgãos públicos de direitos humanos, saúde e educação, conselhos afins, sociedade civil organizada e especialistas no tema. Findo os trabalhos em 14 de dezembro de 2011, a relatora apresentou parecer com substitutivo que foi aprovado por unanimidade pelos membros da Comissão Especial. Em seguida, abriu-se prazo tanto para recursos ao parecer da relatora como de emendas ao substitutivo.

Seis deputados apresentaram recursos à Comissão Especial (CE) e à Mesa contra a apreciação conclusiva do PL. Foram eles: Jair Bolsonaro (PP-RJ), Augusto Coutinho (DEM-PE), Marco Rogério (PDT-RO), Sandes Júnior (PP-GO), José Otávio Germano (PP-RS) e Paulo Freire (PR-SP). Antes de a

proposta chegar à CE todos os requerimentos contra a apreciação conclusiva foram retirados pelos propositores.

As iniciativas pretendiam claramente obstruir o processo, já que para ser deferido, o pedido deve ser subscrito por um décimo dos membros da casa (52 deputados) e encaminhado à presidência da Câmara, como prevê o art. 58, parágrafo 3º, do RICD.

Ao todo, foram cinco os pareceres apresentados pela relatora. Todos foram aprovados e encaminhados à Mesa que determinou a redação final da proposição nos termos do art. 58, parágrafo 4 e art. 24, inciso II do RICD. No dia 14 de maio de 2012 o PL chegou à CCJC.

O deputado Alessandro Molon (PT-RJ) foi designado o relator final da proposição na CCJC. Em um período de exatos dois anos (maio de 2012 a maio de 2015) os deputados Marcos Rogério, Onofre Santo Agostinho, Anthony Garotinho e Ronaldo Fonseca se revezaram em pedidos de verificação de votação, retirada de pauta de apreciação da matéria, vista do processo e de reclamação contra a apreciação conclusiva do projeto, numa clara tentativa de obstruir a matéria.

Somente após a matéria ser discutida pelo relator, dep. Alessandro Molon, dep. Anthony Garotinho e dep. Paulo Freire, é que a proposta foi aprovada. Em junho de 2014 o PL seguiu para o Senado Federal, que, em ofício, informou que encaminhara o projeto para sanção presidencial. Em razão de veto presidencial parcial, o Senado solicitou à Câmara que apresentasse os nomes dos deputados que comporiam a Comissão Mista (Câmara e Senado) para apreciar o veto.

Os nomes apresentados pela Câmara foram os dos deputados Anthony Garotinho (PR-RJ), Eduardo Cunha (PMDB), Pastor Feliciano (PSC), Vicentinho (PT), Onofre Santo Agostinho (PSD) e Nelson Marchezan Júnior (PSDB). Entre os cinco indicados pela Câmara para compor a Comissão Mista, os três primeiros da lista se declaravam evangélicos.

Em dezembro de 2014, a Mesa da Câmara anuncia ter recebido ofício do Congresso Nacional (CN) relatando a manutenção do veto parcial. Os trabalhos da Casa se encerram naquele ano e retomaram 2015, quando a Mesa declarou o pedido de apreciação do veto prejudicado por haver perdido a oportunidade, nos termos do art. 164, inciso I do RICD. O PL 7672/2010,

transformado na Lei ordinária 13010/2014, foi publicado no DOU de 27/06/2014.

Os cinco anos que a proposição tramitou na Câmara dos Deputados, pelo menos quinze parlamentares atuaram ora relatando, ora requerendo alterações procedimentais. Desses, seis se declaravam evangélicos: Romero Rodrigues (PSDB-PB), Paulo Freire (PR-SP), Anthony Garotinho (PR-RJ), Ronaldo Fonseca (PR-DF), Pastor Feliciano (PSC-SP) e Eduardo Cunha (PMDB-RJ).

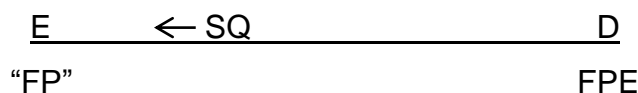
Neste período, os representantes da FPE conseguiram, no máximo, prolongar o trâmite do PL. A única emenda ao projeto e incluída na Lei, foi proposta pelo deputado, médico, Eduardo Barbosa (PSDB-MG). Trata-se do Parágrafo Único do Art. 70-A da Lei 13010/2014, que determina que as crianças e adolescentes deficientes e suas famílias tenham prioridade no atendimento dispensado pelas políticas públicas de prevenção e proteção.

O Veto parcial presidencial excluiu proposta de emenda ao art. 245 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que visava ampliar o rol de profissionais responsáveis por comunicar às autoridades competentes os casos de castigo físico, tratamento cruel ou degradante sofridos por crianças e adolescentes.

Observando o comportamento do agrupamento evangélico organizado nas Comissões elencadas, verifica-se que houve mudança do *Status Quo* (SQ), conforme o interesse do Executivo (EX), autor da proposta (Figura 4). Os deputados evangélicos não obtiveram êxito em suas várias tentativas de retirar o projeto das Comissões e leva-lo ao Plenário.

A existência da Lei, segundo o segmento evangélico, viria interferir no modo das famílias criarem seus filhos, particularmente daquelas que acreditam no ensino bíblico, que orienta os pais a corrigirem seus filhos, castigando-os, se necessário, com varas (Provérbios 13:34). Sendo assim, a manutenção do *Status Quo* era do interesse dos evangélicos.

Figura 4 - Tendência do SQ.

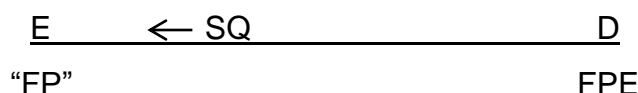


#### 4. PL 7018/2010: Veda adoção de crianças e adolescente por casais do mesmo sexo

É uma proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões nos termos do art. 24 – II do RICD. A iniciativa é do deputado evangélico Zequinha Marinho (PSC-PA) e tem o objetivo de vedar a adoção de crianças e adolescentes por casais do mesmo sexo. O PL que, tramitava na Câmara dos Deputados desde 2010, foi arquivado por decurso de prazo, nos termos do art. 105 do RICD.

Apresentado em Plenário, a Mesa chegou a determinar a apreciação da matéria em duas Comissões (CSSF e CCJC). A CSSF designou relator o também evangélico deputado João Campos (PSDB-GO). Transcorrido o prazo de cinco sessões para apresentação de emendas, a proposição retornou a Mesa sem sofrer nenhuma alteração. Já em 2011, a Mesa deferiu pelo pensamento ao PL 7018 o PL 2153/2011, de teor inteiramente divergente do primeiro. Sem chegar a passar pela CCJC, em janeiro de 2011, por decurso de prazo, o processo foi arquivado pela Mesa.

Figura 5 - Tendência do SQ.



#### 4.1 PL 2153/2011: Permite a adoção de crianças e adolescentes por casais do mesmo sexo

Enquanto o PL anterior foi apresentado e relatado por parlamentares evangélicos, portanto representantes do segmento conservador com atuação no âmbito da Câmara, a presente PL foi de iniciativa da deputada Janete Rocha Pietá (PT-SP), membro do principal partido da situação e representante das forças progressistas. Diferente da primeira iniciativa, que se propunha a barrar a adoção de crianças e adolescentes por casais do mesmo sexo, o PL 2153 vai na linha inversa. Mais objetivo, ele propõe alteração da Lei nº 8.069 de 13 de

junho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para permitir a adoção de crianças e adolescentes por casais homoafetivos.

Depois de receber o apensamento da PL 7018/2010, por encaminhamento da Mesa, a proposição foi recebida em novembro de 2011 pela CSSF, mas nem chegou a ser relatada. Depois de quase quatro anos parado, em janeiro de 2015 foi arquivado por decurso de prazo.

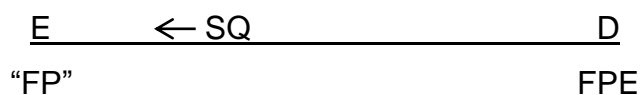
Analisando essas duas proposições, cujas origens são de campos ideológicos divergentes, cabe perguntar o que houve com o Status Quo? Houve mudança? Ou ele permaneceu inalterado? Em favor de qual segmento, do conservador ou do progressista?

A princípio, o Status Quo não foi alterado, porque não houve mudança. As proposições, embora divergentes, não foram adiante, ambas foram arquivadas em 2015. Os evangélicos, percebendo a conjuntura de avanço da pauta progressista, tentaram se antecipar ao propor criar obstáculos aos casais homoafetivos. Os progressistas entenderam que não havia espaço para emendas no PL do deputado Zequinha Marinho (PSC-PA). Não daria para negociar meio termo na propositura sem inviabilizar a iniciativa. Então, a saída foi criar outro projeto em oposição à proposta inicial.

No âmbito da Câmara dos Deputados, o quadro de não alteração legislativa prejudicou as pretensões do segmento evangélico, porque criou espaço aos Tribunais, que na ausência de lei regulando o tema, acabaram por legislar no lugar do Congresso. Em maio de 2011, quando o STF reconheceu a união estável entre pessoas do mesmo sexo, foram dadas as condições que os movimentos da causa progressista esperavam para adotar sem impedimento legal.

Então, considerando que a FPE, por meio de seus representantes nas Comissões e no próprio Plenário, não conseguiu aprovar a medida proibitiva, como lhes interessava, o Status Quo acabou por lhes ser prejudicial. Ao contrário, a estabilidade da política beneficiou o segmento progressista, capitaneado pelo PT (Figura 6).

Figura 6 - Tendência do SQ.



## 5. PDC 234/2011: “Cura Gay”

De iniciativa do deputado evangélico João Campos (PSDB-GO), a proposição tem como objetivo modificar a resolução nº 1 de 1999 do Conselho de Psicologia que estabelece normas de atuação para os psicólogos em relação à questão da orientação sexual. A matéria tramita<sup>25</sup> em regime ordinário e está sujeita à apreciação do Plenário da Câmara.

Em junho de 2011, o projeto foi apresentado à Mesa da Câmara, que encaminhou o projeto ser apreciado pela CSSF e pela CCJC. À Requerimento, juntou-se a essas a CDHM. A CSSF designou relator o deputado pastor Roberto Lucena (PV-SP). Em agosto de 2011, o deputado recebeu o processo e o devolveu à Mesa em dezembro de 2012 sugerindo aprovação de inteiro teor da matéria, que não sofrera nenhuma modificação.

Enviada à CDHC, foi constituído relator o deputado evangélico Anderson Ferreira (PR-PE). Tendo recebido o processo em março de 2013, o devolveu à Mesa um mês depois, propondo parecer pela aprovação da matéria em seu inteiro teor. A fim derrotar a proposição em Plenário, o PSOL coletou assinaturas das lideranças do PT, PSDB, PSB, PPS, PCdoB, PDT, DEM e PEN<sup>26</sup> e requereu urgência na apreciação do PDC 234/2011, nos termos do art. 155 do RICD.

Atento à manobra do PSOL, principal partido interessado em derrubar a iniciativa do segmento evangélico, o autor do projeto, deputado João Campos (PSDB-GO), também se utilizando do Regimento Interno, propôs a retirada de tramitação do PDC, prejudicando, assim, a iniciativa das lideranças que requeriam a urgência de apreciação da matéria.

O deputado João Campos alegou, em entrevista cedida ao sítio Empresa Brasil de Comunicação S/A (EBC)<sup>27</sup>, que a nota pública contrária ao projeto,

---

<sup>25</sup> Sobre o processo de tramitação das proposições na Câmara dos Deputados ver: **Tramitação das Proposições**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/tramitacao-das-proposicoes>> Acesso em: 03 de maio 2015.

<sup>26</sup> Requerimento de Urgência assinado pelos Líderes disponível em <[http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?odteor=1104634&filename=REQ+8093/2013+%3D%3E+PDC+234/2011](http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?odteor=1104634&filename=REQ+8093/2013+%3D%3E+PDC+234/2011)> Acesso em 02 de dezembro de 2015.

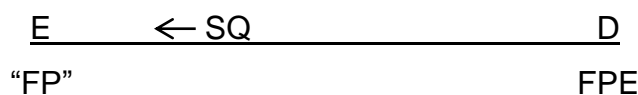
<sup>27</sup> RAMOS, Bruna. **Entenda o projeto de “cura gay”**. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2013/06/entenda-o-projeto-de-cura-gay>> Acesso em: 29 de abr. 2015.

divulgada pelo seu partido (PSDB), “inviabilizou sumariamente a possibilidade de sua aprovação”.

Embora o projeto tenha sido arquivado em julho de 2013 por decurso de prazo, como determina o art. 105 do RICD, ele pode ser desarquivado a requerimento na sessão legislativa subsequente da mesma legislatura. Para a FPE, pior do que o arquivamento temporário seria a derrota em votação do mérito da proposta (que, caso fosse rejeitada, não poderia mais ser reapresentada) como pretendia o dep. Jean Wyllys (PSOL-RJ).

Com a aprovação da medida, os representantes da FPE buscavam alterar o Status Quo. Como isso não ocorreu, mais uma vez suas pretensões no âmbito da Câmara foram frustradas.

Figura 7 - Tendência do SQ.



#### 6. PL 4211/2012: Regulamenta a atividade dos profissionais do sexo

A proposição é de iniciativa do deputado Jean Wyllys (PSOL-RJ) e tem como objetivo regulamentar a atividade dos profissionais do sexo. Apresentado em dezembro de 2012 no Plenário da Casa, o PL tramita em regime ordinário, ficando sujeito à apreciação do Plenário da Câmara. Por determinação da Mesa, a CTASP e a CCJC deveriam produzir pareceres sobre a matéria. A CTASP designou como relatora a deputada Alice Portugal (PCdoB-BA). De setembro a novembro de 2012 o projeto permaneceu com a parlamentar, que o devolveu à Mesa sem emitir parecer.

O Processo foi encaminhado à CDHC que indicou como relator o deputado pastor Eurico (PSB-PE). O parlamentar levou três meses para se manifestar. Neste interim, a fim de que a proposta continuasse tramitando nas Comissões, onde havia maiores possibilidades de sair-se vitorioso, o deputado Jean Wyllys deu entrada em dois expedientes junto à Mesa, requerendo apreciação da matéria pelas CDHM e CSSF.

Deferidas, essas vieram a se somar às duas outras previamente designadas pela Mesa (CTASP e CCJC). Era desejo do deputado psolista que

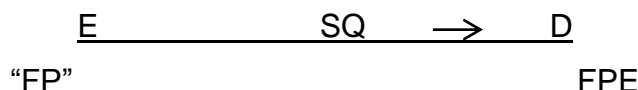


a matéria também passasse à forma de apreciação conclusiva nas Comissões. Um requerimento direcionado pelo parlamentar à Mesa, nesse sentido, foi indeferido.

Em junho de 2013 o deputado Pastor Eurico apresentou parecer pela rejeição de inteiro teor do PL. Em setembro de 2013, por ato da Presidência, é criada a Comissão Especial encarregada de encaminhar e deliberar sobre a matéria no âmbito de sua competência.

Daí em diante o processo não avançou até janeiro de 2015 quando foi arquivado por decurso de prazo, nos termos do art. 105 do RICD. Em fevereiro de 2015 o PL foi desarquivado por requerimento do deputado Jean Wyllys, sendo essa a última movimentação do processo verificada na Câmara dos Deputados.

Figura 8 - Tendência do SQ.



## 7. PL 6583/2013 : O Estatuto da Família

De iniciativa do deputado evangélico Anderson Ferreira (PR-PE), o PL trás para o centro da discussão o conceito de família, como sendo o núcleo formado pela união entre um homem e uma mulher e determina a inclusão da disciplina “Educação para Família” no currículo escolar do ensino fundamental e médio. A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e tramita em regime ordinário.

Apresentada à Mesa da Câmara em outubro de 2013, por determinação da Mesa foi apensado à proposta o PL 6584/2013, que institui “a semana nacional de valorização da família”. Sendo o conteúdo afeto a mais de três comissões (CDHM, CSPCCO, CE, CSSF e CCJC), procedeu-se à criação da primeira Comissão Especial, como determina o art. 34, inciso II do RICD. Por determinação da presidência da Comissão Especial, o deputado evangélico Ronaldo Fonseca (PROS-DF) foi designado o primeiro relator.

Antes de ser arquivado por decurso de prazo em janeiro de 2015, o substitutivo do relator chegou a propor a proibição de adoção de crianças por casais homossexuais. A medida chegou a receber 12 propostas de emendas, sendo 1 do deputado evangélico Marcos Rogério (PDT-RO) e 11 da deputada Érika Kokay (PT-DF). A tentativa da deputada do PT em descaracterizar a proposta inicial do agrupamento conservador bem expõe a clara disputa ideológica em torno do tema.

Em fevereiro de 2015, atendendo requerimento do deputado Anderson Ferreira, o PL 6583/2013 é desarquivado. Na sessão seguinte, a nova Comissão Especial foi criada e composta por 26 membros titulares e 26 suplentes, determinando-se o rodízio de mais um componente pelas bancadas não contempladas, perfazendo um total de 27 titulares, como determina o art. 33, parágrafos 1º e 2º do RICD.

Vale notar que, entre os titulares da Comissão Especial, 13 são evangélicos, como demonstra o Quadro 5, reforçando a preferência da FPE pelo tema. Percebe-se ainda que os evangélicos correspondem a 45,45% dos nomes apresentados pelo líder da maioria e 62,5% dos nomes apresentados pela bancada composta pelos principais partidos aliados ao PT. No agregado, a FPE conta com 40,74% dos deputados que compõem a Comissão Especial.

A direção dos trabalhos foi assumida por um grupo de conservadores formado por evangélicos (a maioria) e um católico, ficando os cargos assim distribuídos: Presidente: Sóstenes Cavalcante (evangélico), 1º Vice-Presidente: Marco Feliciano (evangélico), 2º Vice-Presidente: Rogério Marinho (não declarou religião), 3º Vice-Presidente: Silas Câmara (Evangélico), Relator: Diego Garcia (Católico carismático). Com o controle da Mesa e em condição de construir maioria, verifica-se como favorável o avanço da proposição na Comissão Especial.

**Quadro 3 -PL 6583/2013: O Estatuto da Família  
Composição da Comissão Especial**

PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PHS/PTN/PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB			
Orientação religiosa/ideológica			
Titulares		Suplentes	
Aureo (SD-RJ)	Evan	Adelson Barreto (PTB-SE)	
Bacelar (PTN-BA)		Christiane de Souza Yared	
Conceição Sampaio		Diego Garcia (PHS-PR)	Cat
Eros Biondini (PTB-MG)	Cat	Edmar Arruda (PSC-PR)	
Iracema Portela (PP-PI)		Eduardo Bolsonaro (PSC-SP)	Cons.
Irmão Lázaro (PSC-BA)	Evan	Elizeu Dionísio (PSDB-MS)	
Lucio Mosquini (PMDB-RO)		Ezequiel Teixeira (SD-RJ)	
Marcelo Aguiar (DEM-SP)	Evan	Fernando Monteiro (PP-PE)	
Márcio Marinho (PRB-BA)	Evan	Missionário José Olímpio (PP-SP)	Evan
Pr. Marcos Feliciano (PSC-SP)	Evan	*	
Roney Nemer (PMDB-DF)		*	
PT/PSD/PR/PROS/PC do B			
Orientação religiosa/ideológica			
Titulares		Suplentes	
Alessandro Molon (PT)		Cabo Sabino (PR-CE)	
Alice Portugal (PC do B- BA)		Clarissa Garotinho (PR-RJ)	Evan
Anderson Ferreira (PR-PE)	Evan	Evandro Rogério Roman (PSD-PR)	
Benedita da Silva (PT-RJ)	Evan	Jefferson Campos (PSD-SP)	Evan
Maria do Rosário (PT-RS)		*	
Paulo Freire (PR-SP)	Evan	*	
Silas Câmara (PSD-A)	Evan	*	
Sóstenes Cavalcante (PSD-RJ)	Evan	*	
PSDB/PSB/PPS/PV			
Orientação religiosa/ideológica			
Titulares		Suplentes	
Evandro Gussi (PV-SP)		*	
Flavinho (PSB-SP)	Cat	*	
João Campos (PSDB-GO)	Evan	*	
Pastor Eurico (PSB-PE)	Evan	*	
Rogério Marinho (PSDB-RN)		*	
Vanderlei Macris (PSDB-SP)		*	
PDT			
Titular		Suplente	
Marcos Rogério (PDT-RO)	Evan	*	
PTC			
Titular		Suplente	
Brunny (PTC-MG)	Cons	*	

**Fonte:** Câmara dos Deputados. Ato da Presidência. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-emporarias/especiais/55a-legislatura/pl-6583-13-estatuto-da-familia/conheca-a-comissao/criacao-e-constituicao/AtodeConstituio.pdf>> Acesso em: 8 maio 2015.

\* Vagas aguardando as indicações.

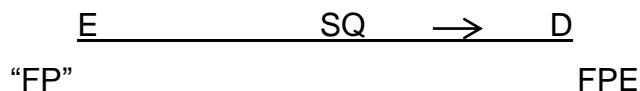
Em março de 2015, foi designado relator do processo o deputado católico, Diego Garcia (PHS-PR). A requerimento dos deputados, uma rodada

de debates vem sendo realizada desde então como forma de aprimorar a proposta do relator. A última movimentação do processo foi verificado em abril de 2015, quando a Comissão Especial atendeu requerimento de audiências públicas nos Estados do Pará e Minas Gerais para debater o Estatuto da Família.

A tramitação do PL do Estatuto da Família tem sido marcado pela disputa de dois campos opostos, identificados como progressistas (PT e PC do B) e Conservadores, que se alinham aqui à proposta de iniciativa dos evangélicos. Embora ainda não se possa falar de uma mudança na política (status quo) a favor dos evangélicos, percebe-se até aqui o avanço da pauta, que se consolidam prol dos conservadores.

Verifica-se na tramitação de projetos como o Estatuto da Família a tentativa de deputados que se opõem à proposta de protelar o máximo possível o andamento do processo, aguardando, em último recurso, uma manifestação do STF sobre o tema, a fim de arrefecer os ânimos de seus autores.

Figura 9 - Tendência do SQ.



Como se observou neste capítulo, perder e ganhar, às vezes, pode depende muito mais da habilidade dos parlamentares de observar o movimento seguinte do tabuleiro político. Obstruções de votação, com pedido de vista, contagem de quórum, troca de apoios entre outros recursos podem selar o sucesso ou insucesso de uma proposição que tramita nas Comissões.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O elevado número de proposições (56 ao todo) tratando de temas confessionais que tramitaram na Câmara dos Deputados no período de vigência da 52ª legislatura, sinalizou para o avanço de uma pauta progressista que deveria ser combatida. A nosso ver, essa é uma, sendo talvez, a principal motivação da criação, em 2003, da Frente Parlamentar Evangélica (FPE).

Do comportamento dos deputados evangélicos, quando estão em pauta temas confessionais, cabe destacar algumas questões. Os evangélicos, com uma bancada informal média de 59,33 deputados por legislatura, apresentaram 27,14% das proposições no período de 2003-2014.

No mesmo período, os não evangélicos propuseram 66,66%. Essa condição aponta para a tendência ao veto, ou à manutenção do *Status Quo*, em relação à pauta progressista, pois a Bancada não demonstra tanto interesse em criar nova legislação, que altere as já existentes.

Não obstante a identificação do Executivo com forças de esquerda e progressista, a FPE, de perfil conservador, foi governista durante as três legislaturas pesquisadas. O perfil com tendência à esquerda ou progressista dos governos Lula I e II e Dilma I não foram suficientes para afastar os parlamentares conservadores de compor a base de apoio.

Muitos desses políticos compõem a “nova direita”. Eles tomam parte na coalização de governos de esquerda e até admitem a existência de “Programas sociais” (Codato et al., 2015, p. 1).

Observamos que matérias sobre temas de interesse exclusivo da FPE, excetuando seis, que viraram leis, quase nunca chegaram à votação no grande plenário. Mesmo que proposições confessionais, em forma de legislação especial, chegassem a ser votadas no plenário da Câmara dos Deputados, sozinhos, os evangélicos não teriam votos suficientes para se constituírem em *veto Player* constitucional, já que para impedir a votação de uma PEC seriam necessários 206 votos e para aprova-la outros 308 votos.

Por isso, as pesquisas que se pretendiam realizar em plenário, voltaram-se às Comissões, onde também se verificou a insuficiência de peso (número) dos evangélicos para aprovar ou rejeitar proposições de seus interesses.

Portanto, os dados levantados na pesquisa contrariam a hipótese de que a FPE seja um ator de veto nos moldes propostos pela teoria (ver: Tsebelis 1995; Sartori, 1982). Número, coesão e disciplina eram as três condições para que o agrupamento evangélico fosse identificado como *veto Player* capaz de impor derrota às forças progressistas e ao próprio Executivo no momento da votação de temas confessionais.

Embora tenha passado nos testes de coesão e disciplina, a Frente não apresentou número suficiente de cadeiras, já que qualquer mudança ou manutenção do *Status Quo* depende ou de maioria simples (normas ordinárias) ou maioria qualificada (normas especiais).

Vem ainda das Comissões um dado interessante. Se a FPE tende a vetar matéria contrária aos princípios morais que ela defende, então a lógica seria que, na maioria das vezes, os votos dos membros do segmento fossem contrários (ou de veto) às propostas dos não evangélicos. Contudo, na contagem voto a voto nas Comissões, dos 109 votos nominais colhidos, 90 foram pelo “sim” e apenas 19 pelo “não”.

Com esse comportamento, aparentemente, contraditório, ou subótimo na visão do observador desatento, os deputados da Frente demonstraram estarem envolvidos em “jogos ocultos” de “múltiplas arenas”. Seus objetivos foram claramente de maximizar seus *payoffs* ou ganhos (Tsebelis, 1998). Percebendo a desvantagem numérica, deputados da frente preferiram negociar ponto a ponto de determinada matéria a vê-la aprovada em seu conjunto.

Em resumo, se a regra é a de que os evangélicos não conseguem mudar o *Status Quo*, particularmente o Constitucional, que depende de quórum qualificado, por outro lado, o estudo de caso nos revelou que a FPE, excepcionalmente, comporta-se como ator de veto eventual quando consegue barrar ou alterar o *Status Quo* Legal-Ordinário nas Comissões (ver seção 5.2.2).

Essa última condição de *veto player* privilegia a negociação, prevista nas regras do jogo (CF, RICD) e em múltiplas arenas onde ocorreremos “jogos ocultos” (Tsebelis, 1998). Neste contexto, a ameaça de constrangimento pelo poder de mobilização e articulação (negociação) das lideranças evangélicas evidencia a grande capacidade de aglutinar outras forças políticas, no sentido de fazer valer os interesses da FPE.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. In. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, v. 31, n. 1, 1988, pp. 5-34.

ALEMÁN, Eduardo; TSEBELIS, George. Political Parties and Government Coalitions in the Americas. In. **Journal of Politics in Latin America**, 3, 1, 3-28, 2011.

ALIVIZATOS, Nicos, 1995. "Judges as veto players". In *parliaments and majority rule*. In. **Western Europe**, ed. Herbert Doring. New York: St. Martin's, Pp. 566-91, 1995.

AMES, Barry. **O sentraives da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003. 412 p.

ANDERSON, Lee, M. Watts e A. Wilcox: Legislative Roll-call Analysis. In. **Northwestern University Press**, Evanston, 1966.

ARAGÃO, M. de, **Grupos de Pressão no Congresso Nacional**: como a sociedade pode defender licitamente seus direitos no poder legislativo. São Paulo: Maltese, 1994.

BOBBIO, Noberto. **Dicionário de política**. Brasília: Universidade de Brasília. 2 v. 1998.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamento para uma nova abordagem. In. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 23, p. 115-126, nov. 2004.

CASSOTTA, Priscilla Leine. Atuação do deputado evangélico. In. *Anais... 5º Seminário Nacional Sociologia & Política*. Curitiba, 14 a 16 de maio, 2014.

CODATO, Adriano; BOLOGNESI, Bruno *et al.* Como a nova direita se consolida no Brasil, 2015. Disponível em <<http://brasileiros.com.br/2015/09/como-nova-direita-se-consolida-no-brasil/>> Acesso em 21 set. 2015.

D'ARAUJO, Maria Celina. O estável poder de veto das Forças Armadas sobre o tema da anistia política no Brasil. In. **Varia Historia**, Belo Horizonte, vol. 28, no 48, p. 573-597: jul/dez 2012.

DAHL, Robert A. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 1997.

DIAP. Atualização da bancada evangélica: Diap identificou 74 deputados. 2014. Disponível em <[http://www.diap.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24534:bancada-evangelica-levantamento-preliminar-do-diap-identifica-43-deputados&catid=59:noticias&Itemid=392](http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=24534:bancada-evangelica-levantamento-preliminar-do-diap-identifica-43-deputados&catid=59:noticias&Itemid=392)>. Acesso em 09 set. 2015.

FERRAZ, Alexandre Sampaio. Novos rumos do sindicalismo no Brasil. Rev. bras. Ci. Soc. vol.29 n. 86 São Paulo Oct. 2014.

FIGUEIREDO, Angelina; LIMONGI, Fernando. Que instituições políticas importam e para que importam: lições dos estudos legislativos no Brasil. In **\_\_\_O Horizonte da Política: questões emergentes e agendas de pesquisa.** LAVALLE, Adrian Gurza (org). São Paulo: Unesp, Cebrap, CEM, 2012.

FINK, Simon, Churches as Societal Veto Players: Religious Influence in Actor-Centred Theories of Policy-Making. In **West European Politics**, v 32, nº 1, January 2009, pp.77-96(20)

GINSBURG, T. Judicial Review in New Democracies: constitutional courts. In **Asian cases**. New York: Cambridge University Press, 2003.

GOLÇALVES, Rafael Bruno. Dilemas entre dogmas religiosos e os direitos da população LGBT no discurso parlamentar. In. Anais...37º Encontro Anual da ANAPOCS. Águas Lindas de Lindoia, 2013. (SPG 11: A religião na complexidade contemporânea).

IBGE. Censo 2010. Disponível em <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em 04 de março, 2015.

KOERNER, Andrei. Direito e Modernização Periférica: Por uma Análise Sócio-Política do Pensamento Jurídico Constitucional Brasileiro Pós-1988. In. Anais...29º Encontro Anual da ANAPOCS, Caxambu, 25-29 de outubro, 2005.

LIMONGI, Fernando e FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Poder de agenda e Políticas Substantivas. In. **\_\_\_Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Magda Inácio e Lucio Rennó (org). Belo Horizonte, UFMG, 2009.

\_\_\_\_\_. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. In. **Lua Nova** n. 44 São Paulo 1998.

\_\_\_\_\_. Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994. **Dados**, vol. 38, nº 3. 1995.

MACHADO, Maria das Dores Campos. Religião, cultura e política. **Religião e Sociologia**, Rio de Janeiro, v.32, n. 2, p.29 – 56, 2012.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da Judicialização da política: duas análises. In. **Lua Nova**, n. 57, 2002.



MANCUSO, Wagner Pralon. O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo. In. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 47, n. 3, 2004, pp. 505 a 547.

MAINWARING, Scott; LIÑAN, Aníbal Pérez. Disciplina partidária: o caso da Constituinte. In. **Lua Nova**. n.44. São Paulo, 1998. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200006)> Acesso em: 01 nov. 2015.

McCOY, Jennifer. O referendo na Venezuela: um ato em um drama inacabado. In. **Novos estudos – CEBRAP**. nº.72, São Paulo, jul. 2005.

McCUBBINS, M.D. & RODRIGUEZ, D.B. The Judiciary and the Role of Law. In. **The Oxford Handbook of Public Policy**, MORAN, M.; REIN, M.; GOODIN, R. (org.), eds. New York: Oxford University Press. 2006

NICOLAU, Jairo. Disciplina Partidária e Base Parlamentar na Câmara dos Deputados no Primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). In: **Dados**. v.43, n.4. Rio de Janeiro, 2000.

PAVÃO, Nara. Veto players and corruption: a preliminary approach. In. Anais... 7º Encontro da ABCP, Recife, 4 a 7 de agosto, 2010.

RIBEIRO, Leandro Molhando; ARGUELHES, *etal.* Processo Decisório, Judiciário e Políticas Públicas: Levando a decisão judicial a sério. In. Anais... 33º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu-MG, 28 – 30 de Outubro, 2009.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e sistemas partidários**. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

\_\_\_\_\_. **Engenharia constitucional**. Brasília: Universidade de Brasília, 1996; 230p.

SANTOS, Rodrigo da Silva; SAMPAIO, Thiago. Coesão, dispersão e voto confessional: análise do comportamento da frente parlamentar evangélica (2011-2013). In: Anais... 5º Seminário Nacional Sociologia & Política. Curitiba-PR, 14-16 maio 2014.

SANTOS, Fabiano. Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira. Rio de Janeiro, *Dados*, vol. 40, nº3. 1997

\_\_\_\_\_. Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. In. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 237-264, 2002.

\_\_\_\_\_. **O poder legislativo no presidencialismo de Coalizão**. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003. (Coleção Origem).

SOARES, José de Lima. As centrais sindicais e o fenômeno do transformismo no governo Lula. In. **Soc. estado**. v.28, n.3, Brasília Sept./Dec. 2013

SOUZA, Ana Cristina Augusto de; COSTA, Nelson do Rosário. Ação coletiva e veto em política pública: o caso do saneamento no Brasil (1998-2002). In. **Ciência da Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 8, p. 3541-3552, ago.2011.

SILVA, Rafael S. & ARAÚJO, Suely M. V. G. Apropiação de la agenda legislativa: usurpación cooperación entre los poderes?. In. Anais... 5º Congreso Latino-americano de Ciência Política. Buenos Aires, 28 a 30 de julho. 2010<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_. Apropriação da agenda do legislativo: como aferir esse fenômeno?. In. **Texto para Discussão**. Centro de Estudos da Consultoria, Senado Federal, v. 76. 2010b

VALLINDER, T. & TATE, C. Neal. **The Global Expansion of Judicial Power: The Judicialization of Politics**. New York : New York University. 1995.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, nº 45, pp. 149 – 165, março, 2013.

TSEBELIS, G. 1995. Processo decisório em sistemas políticos: *veto players* no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 12, n. 34, p. 89-117, jun.

\_\_\_\_\_. **Jogos Ocultos: Escolha Racional no Campo da Política Comparada**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998. 250 p.

\_\_\_\_\_. Veto players and low production in parliamentary democracies. In. **American Political Science Review**, v. 93, n. 23, sep. 1999.

\_\_\_\_\_. Veto Players and Institutional Analysis. In. **Governance: An International Journal of Policy and Administration**. University of California, Los Angeles, v. 13, n. 4, October, 2000. (pp. 441–474).

VEIGA, Luciana Fernandes; SANTOS, Sandra Avi dos. O referendo das armas no Brasil: estratégias de campanha e comportamento do eleitor. In. **Rev. bras. Ci. Soc.** v.23, n.66, São Paulo, feb. 2008

VITAL DA CUNHA, Cristina Vital da. Religião e política: uma análise da atuação de parlamentares evangélicos sobre direitos das mulheres e de LGBTs no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich böll, 2012.

**ANEXOS**

## Anexo1

Tabela - Distribuição dos evangélicos por denominação religiosa

Denominação	52ª LEGISLATURA (2003-2006)	53ª LEGISLATURA (2007-2010)	54ª LEGISLATURA (2011-2014)
Assembleia de Deus	23	15	21
Igreja Universal	16	5	9
Batista	7	7	15
Igreja do Evangelho Quadrangular	4	2	3
Luterana	2	1	1
Igreja Maranata	1	3	2
Igreja Sara Nossa Terra	1	2	2
Igreja Internacional da Graça de Deus	1	1	3
Vale da Benção	1		
Presbiteriana	1	2	9
Igreja Cristã Evangélica		1	1
Igreja Evangélica Cristo Volta		1	
Metodista		1	2
Igreja Apostólica Renascer em Cristo		1	1
Mundial do Poder de Deus			2
Igreja Brasil para Cristo			1
Igreja Cristã do Brasil			1
Igreja Batista Caminho das Árvores			1
Igreja Nova Vida			1
Não revelou a denominação		1	3
<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>43</b>	<b>78</b>

Fonte: Gonçalves, 2013, DIAP; FPE

## Anexo2

### Discurso e Notas Taquigráficas



#### CÂMARA DOS DEPUTADOS - DETAQ

Sessão: 193.1.52.O Hora: 12h27  
Orador: PASTOR PEDRO RIBEIRO (PRESIDENTE), PMDB-CE

Fase: HO  
Data: 18/09/2003

#### Sumário

Instalação da Frente Parlamentar Evangélica. Transcurso do Dia Nacional de Missões Transculturais.

**O SR. PRESIDENTE** (Pastor Pedro Ribeiro) - Amados, tendo sido concluídos os pronunciamentos dos Deputados inscritos e concedidos os devidos apartes, procederemos à instalação da Frente Parlamentar Evangélica, constituída por Deputados Federais evangélicos, muitos deles presentes à sessão.

Inicialmente leremos os nomes dos Deputados integrantes e em seguida proclamaremos instalada e empossada a diretoria que regerá a Frente pelo tempo determinado regimentalmente.

Assim se comporá a Diretoria da Frente Parlamentar Evangélica: Presidente, Deputado Adelor Vieira (*palmas*); Vice-Presidentes, Deputado João Batista, Deputado Reinaldo, Deputado Pastor Pedro Ribeiro, Deputado Bispo Wanderval, Deputado Almir Moura.

Secretários: Deputada Zelinda Novaes; Deputado Milton Cardias; Deputado Isaías Silvestre; Deputado Lincoln Portela; Deputado Neucimar Fraga.

Tesoureiros: Deputado Takayama; Deputado Henrique Afonso; Deputado João Campos.

Vogais: Deputado Valdenor Guedes; Deputado Gilmar Machado; Deputado Raimundo Santos; Deputado Henrique Afonso; Deputado Bispo Rodrigues.

Conselho Fiscal: Deputado Gilberto Nascimento; Deputado André Zacharow; Deputado João Mendes de Jesus; Deputado Nilton Capixaba; Senador Bispo Marcelo Crivella; Deputado Agnaldo Muniz; Deputado Filemon Rodrigues.

Suplentes: Deputado Eduardo Cunha e Deputado Pastor Frankembergen.

São estes os componentes da Diretoria da Frente Parlamentar Evangélica. (*Palmas.*)

**A Frente Parlamentar Evangélica, composta por 60 Srs. Deputados**, será regida por essa diretoria durante o tempo regulamentar.

Pela misericórdia de Deus e em nome de Jesus, neste momento, estando na Presidência, declaro instalada, para a Glória de Deus, a Frente Parlamentar Evangélica. (*Palmas.*)

Quero fazer a seguinte oração, rogando a Deus que abençoe cada componente, para que haja unidade entre nós:

Senhor querido, Senhor amado, damos-Te graças, Pai bendito, porque aprovou a Ti, pela Tua bondade, reunirmo-nos nesta Casa, ó Deus, para que nos uníssemos, ó Senhor, e proclamássemos o Teu nome, como temos feito a cada dia, e fazemos nesta hora.

Louvamos-Te, ó Pai, porque aprovou a Ti permitir que o Teu servo, Adelor Vieira, se levantasse e nos convidasse para que estabelecêssemos, Senhor, esta Frente Parlamentar Evangélica que ora acaba de ser instalada nesta Casa

e cuja diretoria acaba de ser empossada. Paizinho, toma a frente, nos abençoe, nos dirija, nos una e nos dê capacidade para que sejamos luz nesta Casa, para glória do Teu nome. Em nome de Jesus é que Te pedimos e Te agradecemos. Amém! Amém! (*Palmas.*)

Antes de encerrar esta sessão solene, teremos oportunidade de assistir à apresentação de 2 grupos evangélicos. O primeiro deles é o *Ministério de Louvor*, da Catedral da Benção, que já está presente para louvar a Deus. Juntemo-nos a esse momento de louvor para exaltarmos o nome do Senhor.

### **Anexo 3**

#### **- Modelo de Parecer da Comissão – Resultado de Votação.**



#### **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

#### **Modelo de Parecer da Comissão – Resultado de Votação.**

#### **COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**

#### **PROJETO DE LEI Nº 4.402, DE 2008**

#### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 4.402/2008, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Fátima Pelaes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Vieira da Cunha - Presidente, Sueli Vidigal e Manato - Vice-Presidentes, Alceni Guerra, Angela Portela, Armando Abílio, Arnaldo Faria de Sá, Bel Mesquita, Chico D'Angelo, Cida Diogo, Darcísio Perondi, Dr. Paulo César, Dr. Talmir, Elcione Barbalho, Geraldo Resende, Henrique Afonso, Henrique Fontana, Jô Moraes, Jofran Frejat, José Linhares, Lael Varella, Osmar Terra, Raimundo Gomes de Matos, Ribamar Alves, Antonio Carlos Chamariz, Arlindo Chinaglia, Colbert Martins, João Campos, Leandro Sampaio, Leonardo Vilela, Paes de Lira, Ronaldo Caiado e Solange Almeida.

Sala da Comissão, em 5 de maio de 2010.

Deputado VIEIRA DA CUNHA  
Presidente

Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/ordemdodia/integras/764530.htm>>  
Acesso em setembro de 2015.

#### Anexo 4

Tabela - Deputados Federais pertencentes a Frente Parlamentar Evangélica na 52ª Legislatura (2003-2006)

<b>Deputado</b>	<b>Partido / Estado</b>	<b>Denominação religiosa</b>
Adelor Vieira	(PMDB-SC)	Assembleia de Deus
Agnaldo Muniz	PPS(RO)	Assembleia de Deus
Almeida de Jesus (CCJC)	(PMDB-CE)	IURD
Almir Moura	(PR-RJ)	Igreja Internacional da Graça de Deus
Ana Alencar	(PSDB-TO)	Associação Educativa Evangélica
André Zacharow (CCJC)	(PP-PR)	Batista
Bispo João Mendes de Jesus	(PL-RJ)	IURD
Bispo Vieira Reis	(PMDB-RJ)	IURD
Bispo Wanderval Santos (CCJC/S)	(PL-SP)	IURD
Cabo Júlio	(PST-MG)	Assembleia de Deus
Carlos Nader	(PFL-RJ)	Assembleia de Deus
Carlos Willian	(PST-MG)	Igreja do Evangelho Quadrangular
Costa Ferreira	(PSC-MA)	Assembleia de Deus
Dr. Antônio Cruz (CCJC)	(PMDB-MS)	Assembleia de Deus
Edna Macedo (CCJC)	(PTB-SP)	IURD
Edinho Montemor	(PSB-SP)	Batista
Eduardo Cunha	(PMDB-RJ)	Sara Nossa Terra
Gerson Gabrielli	(PFL-BA)	Batista
Gilberto Nascimento	(PSB-SP)	Assembleia de Deus
Gilmar Machado	(PT-MG)	Batista
Heleno Silva	(PL-SE)	IURD
Hélio Esteves	(PT-AC)	Protestante
Henrique Afonso	(PT-AC)	Presbiteriano
Irineu Rodrigues	(PPS-PR)	Igreja do Evangelho Quadrangular
Isaías Silvestre	(PSB-MG)	Assembleia de Deus
Jair de Oliveira	(PDT-ES)	Igreja Cristo Verdade que Liberta
Jefferson Campos	(PSB-SP)	Igreja do Evangelho Quadrangular
João Batista	(PFL-SP)	IURD
João Campos(CCJC)	(PSDB-GO)	Assembleia de Deus
João Paulo Gomes da Silva	(PL-MG)	Igreja Universal
Josué Bengtson	(PTB-PA)	Igreja do Evangelho Quadrangular
Lincoln Portela	(PSL-MG)	Igreja Vale da Benção
Lino Rossi	(PSDB-MT)	Batista
Milton Barbosa	(PSC-BA)	Assembleia de Deus
Natan Donadon	(PMDB-RO)	Batista
Neucimar Fraga	(PL-ES)	Batista
Neuton Lima	(PFL-SP)	Assembleia de Deus



Nilton Capixaba	(PTB-RO)	Assembleia de Deus
OnyxLorenzoni	(PFL-RS)	Luterano
Pastor Amarildo (CCJC)	(PPB-TO)	Assembleia de Deus
Pastor Francisco Olímpio	(PSB-PE)	Assembleia de Deus
Pastor Frankembergen	(PPB-RR)	Assembleia de Deus
Pastor Jorge Pinheiro	(PMDB-DF)	IURD
Pastor José Divino (CCJC)	(PMDB-RJ)	IURD
Pastor Marcos Abramo	(PFL-SP)	IURD
Pastor Marcos de Jesus	(PL-PE)	IURD
Pastor Oliveira Filho	(PL-PR)	IURD
Pastor Paulo Gouvêa	(PL-RS)	IURD
Pastor Pedro Ribeiro	(PMDB-CE)	Assembleia de Deus
Pastor Reginaldo Germano	(PFL-BA)	IURD
Pastor Reinaldo	(PTB-RS)	Igreja do Evangelho Quadrangular
Raimundo Santos (CCJC/S)	(PL-PA)	Assembleia de Deus
Silas Brasileiro	(PMDB-MG)	Assembleia de Deus
Silas Câmara	(PTB-AM)	assembleia de Deus
Takayama	(PSB-PR)	Assembleia de Deus
Walter Pinheiro	(PT-BA)	Batista
Zequinha Marinho	(PSC-PA)	Assembleia de Deus
Zelinda Novaes	(PFL-BA)	IURD
Zico Bronzeado	(PT-AC)	Batista

Fonte: FPE. e GONÇALVES, Rafael Bruno. "Bancada evangélica?": uma análise do discurso parlamentar evangélico durante a 52ª Legislatura da Câmara Federal. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Pelotas, 2011. 218p. Disponível em <[http://guaiaca.ufpel.edu.br/bitstream/123456789/1591/1/Rafael\\_Bruno\\_Goncalves\\_Dissertacao.pdf](http://guaiaca.ufpel.edu.br/bitstream/123456789/1591/1/Rafael_Bruno_Goncalves_Dissertacao.pdf)> acesso em: 01 de fevereiro de 2002.

## Anexo 5

**Deputados Federais pertencentes a Frente  
Parlamentar Evangélica na 53ª Legislatura (2007-2011)**

<b>Deputado</b>	<b>Partido / Estado</b>	<b>Denominação religiosa</b>
Arolde de Oliveira	(PFL/RJ)	Batista
Bispo Antônio Bulhões	(PMDB/SP)	IURD
Bispo Rodovalho	(PFL/DF)	Sara Nossa Terra
Carlos William	(PTC/MG)	Maranata
Dona Iris Araújo	(PMDB/GO)	-
Dr. Antonio Cruz	(PP/MS)	Assembleia de Deus
Dr. Nechar	(PV/SP)	Assembleia de Deus
Edinho Montemor	(PSB/SP)	Batista
Eduardo Cunha (CCJC/S)	(PMDB/RJ)	Sara a Nossa Terra
Filipe Rio de Cara Nova	(PSC/RJ)	Assembleia de Deus
Flávio Bezerra	(PMDB/CE)	IURD
George Hilton	(PP/MG)	IURD
Gilmar Machado	(PT/MG)	Batista
Henrique Afonso	(PT/AC)	Presbiteriano
João Campos (CCJC/S)	(PSDB/GO)	Assembleia de Deus
Júlio Redecker	(PSDB/RS)	Luterana
Jurandyr Loureiro	(PSC/ES)	Assembleia de Deus
Léo Vivas	(PRB/RJ)	IURD
Leonardo Quintão	(PMDB/MG)	-
Mário de Oliveira	(PSC/MG)	Igreja do Evangelho Quadrangular
Natan Donadon	(PMDB/RO)	Batista
Neucimar Fraga	(PL/ES)	Batista
OnyxLorenzoni	(PFL/RS)	Luterana
Pastor Lincon Portela	(PL/MG)	Batista
Pastor Manoel Ferreira C/S)	(PTB/RJ)	Assembleia de Deus
Silas Câmara	(PTB/AM)	Assembleia de Deus
Takayama	(PMDB/PR)	Assembleia de Deus
Walter Pinheiro	(PT/BA)	Batista
Zequinha Marinho	(PSC/PA)	Assembleia de Deus

**Fonte:** <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u85068.shtml>>. Acesso em: 23 março de 2014.

## Anexo 6

## Bancada Evangélica 2011-2014 (54ª Legislatura)

Deputado	Partido	UF	Igreja	Situação
Agnaldo Ribeiro	PP	PB	-	Novo
André Zacharow	PMDB	PR	-	Novo
Andréia Zito	PSDB	RJ	Maranata	Reeleita
Antônia Lúcia	PSC	AC	Assembléia de Deus	Nova
Arolde de Oliveira	DEM	RJ	Batista	Reeleito
Benedita	PT	RJ	-	Nova
Bispo Antônio Bulhões (CCJC)	PRB	SP	IURD	Reeleito
Bruna Furlan	PSDB	SP	-	Nova
Cleber Verde (CCJC/S)	PRB	MA	-	Reeleito
Delegado Francischini (CCJC/S)	PSDB	PR	Assembléia de Deus	Novo
Dona Iris Rezende	PMDB	GO	Cristã Evangélica	Reeleita
Dr. Adilson Soares	PR	RJ	Batista	Reeleito
Edinho Araújo	PMDB	SP	-	Novo
Edmar Arruda	PSC	PR	-	Novo
Eduardo Cunha (CCJC)	PMDB	RJ	Sara Nossa Terra	Reeleito
Edvaldo Holanda Junior	PTC	MA	Batista	Novo
Erivelton Santana	PSC	BA	Assembléia de Deus	Novo
Fátima Pelaes	PMDB	AP	-	Reeleita
Filipe Pereira	PSC	RJ	Assembléia de Deus	Reeleito
Garotinho (CCJC)	PR	RJ	-	Novo
George Hilton	PRB	MG	IURD	Reeleito
Gilmar Machado	PT	MG	Batista	Reeleito
Henrique Afonso	PV	AC	Presbiteriano	Reeleito
Jefferson Campos	PSB	SP	-	Reeleito
João Campos (CCJC)	PSDB	GO	Assembléia de Deus	Reeleito
Jonathan de Jesus	PRB	RR	IURD	Novo
Jorge Tadeu Mudalen	DEM	SP	Internacional da Graça de Deus	Reeleito
Josué Bengtson	PTB	PA	-	Novo
Laércio Oliveira	PR	SE	Presbiteriana	Novo
Lauriete Rodrigues	PSC	ES	Assembléia de Deus	Nova
Leonardo Quintão	PMDB	MG	Presbiteriana	Reeleito
Liliam Sá	PR	RJ	-	Nova
Lincoln Portela	PR	MG	Batista	Reeleito
Lindomar Garçon	PV	RO	Assembléia de Deus	Reeleito
Manato	PDT	ES	Cristã Maranata	Reeleito
Marcelo Aguiar	PSC	SP	Igreja Renascer	Novo
Márcio Marinho	PRB	BA	-	Reeleito
Marco Feliciano (CCJC)	PSC	SP	Assembléia de Deus	Novo
Marcos Rogério	PDT	RO	Assembléia de Deus	Novo
Mário de Oliveira	PSC	MG	Evangelho Quadrangular	Reeleito
Missionário José Olimpo	PP	SP	Mundial do Poder de Deus	Novo
Neilton Mulim	PR	RJ	Batista	Reeleito
Nilton Capixaba (CCJC/S)	PTB	RO	Assembléia de Deus	Novo
Onyx Lorenzoni (CCJC)	DEM	RS	Luterano	Reeleito
Otoniel Lima	PRB	SP	-	Novo
Pastor Eurico	PSB	PE	Assembléia de Deus	Novo
Pastor Heleno	PRB	SE	-	Novo
Pastor Paulo Freire	PR	SP	Assembléia de Deus	Novo
Rui Carneiro	PSDB	PB	-	Novo

Roberto de Lucena	PV	SP	-	Novo
Romero Rodrigues	PSDB	PB	-	Novo
Ronaldo Fonseca	PR	DF	Assembléia de Deus	Novo
Sabino Castelo Branco	PTB	AM	Assembléia de Deus	Reeleito
Sérgio Brito (CCJC/S)	PDT	BA	Batista	Reeleito
Silas Câmara (CCJC/S)	PSC	AM	Assembléia de Deus	Reeleito
Sueli Vidigal	PDT	ES	Batista	Reeleita
Takayama	PSC	PR	Assembléia de Deus	Reeleito
Vaz de Lima	PSDB	SP	-	Novo
Vitor Paulo (CCJC/S)	PRB	RJ	IURD	Novo
Walter Tosta	PMN	MG	Batista	Novo
Washington Reis	PMDB	RJ	-	Novo
Zé Vieira	PR	MA	Assembléia de Deus	Reeleito
Zequinha Marinho	PSC	PA	Assembléia de Deus	Reeleito

Fonte: DIAP. Disponível em <[http://www.diap.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14637:evangelicos-crescem-no-congresso-psc-tem-mais-representantes&catid=45:agencia-diap&Itemid=296](http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14637:evangelicos-crescem-no-congresso-psc-tem-mais-representantes&catid=45:agencia-diap&Itemid=296)> 21 de setembro de 2015.

## Anexo 7

Ementas das proposições pela ordem em que aparecem no trabalho.

**1. PL 5003/2001**

Projeto de Lei

**Situação:**

Aguardando  
Apreciação pelo  
Senado Federal

**Identificação da Proposição**

---

**Autor**

Iara Bernardi - PT/SP

**Apresentação**

07/08/2001

**Ementa**

Determina sanções às práticas discriminatórias em razão da orientação sexual das pessoas.

**Explicação da Ementa**

PL da Homofobia.

**2. PL 580/2007**

Projeto de Lei

**Situação:**

Aguardando Parecer do  
Relator na Comissão de  
Seguridade Social e Família  
(CSSF)

**Identificação da Proposição**

---

**Autor**

Clodovil Hernandes - PTC/SP

**Apresentação**

27/03/2007

**Ementa**

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, para dispor sobre o contrato civil de união homoafetiva.

**3. PL 7672/2010**

Projeto de Lei

**Situação:**

**Origem:** MSC 409/2010

Transformado  
na Lei  
Ordinária  
13010/2014

**Identificação da Proposição**

---

**Autor**

Poder Executivo

**Apresentação**

16/07/2010

**Ementa**

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos corporais ou de tratamento cruel ou degradante.

**Explicação da Ementa:** Lei Menino Bernardo.

**4. PL 7018/2010**

Projeto de Lei

**Situação:** Arquivada**Identificação da Proposição**

---

**Autor**

Zequinha Marinho - PSC/PA

**Apresentação**

23/03/2010

**Ementa**

Veda a adoção de crianças e adolescentes por casais do mesmo sexo.

**Explicação da Ementa**

Altera a Lei nº 8.069, de 1990.

**4.1. PL 2153/2011**

Projeto de Lei

**Situação:** Apensado ao PL 7018/2010**Identificação da Proposição**

---

**Autor**

Janete Rocha Pietá - PT/SP

**Apresentação**

30/08/2011

**Ementa**

Altera o § 2º do art. 42 da Lei nº 8.069 de 13 de junho de 1990, para permitir a adoção de crianças e adolescentes por casais homoafetivos.

**5. PDC 234/2011**

Projeto de Decreto Legislativo

**Situação:** Arquivada**Identificação da Proposição**

---

**Autor**

João Campos - PSDB/GO

**Apresentação**

02/06/2011

**Ementa**

Susta a aplicação do parágrafo único do art. 3º e o art. 4º, da Resolução do Conselho Federal de Psicologia nº 1/99 de 23 de Março de 1999, que estabelece normas de atuação para os psicólogos em relação à questão da orientação sexual.

**6. PL 4211/2012**

Projeto de Lei

**Situação:** Aguardando Constituição de Comissão Temporária pela Mesa; Aguardando Constituição de Comissão Temporária pela Mesa

**Identificação da Proposição**

---

**Autor**

Jean Wyllys - PSOL/RJ

**Apresentação**

12/07/2012

**Ementa**

Regulamenta a atividade dos profissionais do sexo.

**7. PL 6583/2013**

Projeto de Lei

**Situação:** Aguardando Deliberação do Recurso na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA); Comissão em funcionamento

**Identificação da Proposição**

---

**Autor**

Anderson Ferreira - PR/PE

**Apresentação**

16/10/2013

**Ementa**

Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências.