

2024



500 DIAS DE MANDATO:

Um Retrato da Câmara dos Deputados

Índice
Legisla



- 03** Prefácio
- 04** Nossa metodologia de análise
- 08** Os 6 fatos sobre os primeiros 500 dias de legislatura
 - 09** **Fato #1:** Mais de 65% dos parlamentares possuem desempenho ruim ou razoável
 - 11** **Fato #2:** Fazer parte do governo não necessariamente melhora o desempenho dos parlamentares
 - 12** **Fato #3:** O desempenho dos partidos revela suas dinâmicas internas e prioridades institucionais
 - 15** **Fato #4:** Deputados com melhores resultados eleitorais possuem melhor desempenho
 - 16** **Fato #5:** Não há diferenças significativas no desempenho com base em raça e no gênero, mas as mulheres se destacam na ocupação de cargos
 - 19** **Fato #6:** Deputados veteranos e novatos possuem desempenho semelhante
- 21** Considerações Finais

PREFÁCIO

Em um cenário onde a **confiança** no legislativo e nos partidos políticos é uma questão crítica, é imperativo **examinar o desempenho** dos nossos representantes eleitos com rigor e transparência. Este material analisa o **comportamento da Câmara de Deputados nos seus 500 primeiros dias de mandato**. Separamos alguns fatos a partir dos dados do Índice Legisla Brasil para conseguirmos entender como se deu a dinâmica da Casa Legislativa que dita o rumo do nosso país.

Um dos achados mais notáveis é que o desempenho das bancadas partidárias revela suas **dinâmicas internas e prioridades de atuação**. Os dados mostram que os partidos políticos variam significativamente em produtividade legislativa, em suas capacidades de representar a população, e, por vezes, na coesão interna.

Também observamos que deputados com melhores resultados eleitorais possuem um desempenho legislativo superior. Este fato sugere que o apoio eleitoral robusto pode estar associado a um empenho maior em responder às demandas dos eleitores, destacando a importância de um processo eleitoral que **valorize a competência dos candidatos**.

Acreditamos que o **fortalecimento da nossa democracia** requer um Legislativo competente, produtivo e que entregue mais valor à população, recuperando a confiança do eleitorado brasileiro. Consideramos que **ferramentas de acompanhamento** como essa podem gerar incentivos para que os mandatos sejam mais transparentes e efetivos, contribuindo para um **legislativo que responda às reais necessidades da população brasileira**.


Boa leitura!



Fernando Moura
Diretor Executivo

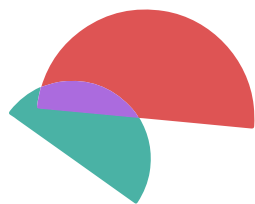
Lana Faria
Diretora de Operações





**NOSSA
METODOLOGIA
DE ANÁLISE**


Para as análises deste relatório, utilizamos os **16 indicadores da metodologia do Índice Legisla Brasil**¹, que são divididos em **4 eixos**:



- 1 PRODUÇÃO LEGISLATIVA**
- 2 FISCALIZAÇÃO**
- 3 MOBILIZAÇÃO**
- 4 ALINHAMENTO PARTIDÁRIO**

Os nossos indicadores medem o quanto os parlamentares estão usando as **ferramentas legislativas** para representar seu eleitorado e o quanto estão trabalhando de acordo com suas **atribuições constitucionais**.

Abaixo, você encontra o detalhamento dos indicadores:

 <p>PRODUÇÃO LEGISLATIVA</p> <p>01</p>	<p>Apresentação de projetos</p>	<p>Categoria básica para a análise da atividade legislativa. Avalia quantos projetos um parlamentar apresentou, independentemente de serem de sua autoria ou co-autoria.</p>
	<p>Protagonismo de autoria</p>	<p>Diferentemente do primeiro, esse indicador foca nos projetos liderados pelo parlamentar, avaliando o protagonismo do autor em relação às pautas apresentadas por ele.</p>
	<p>Relevância das autorias</p>	<p>Os projetos são classificados em alta e média relevância com base no impacto que apresentam. Os projetos de alto impacto afetam diretamente políticas materiais, como a Reforma da Previdência; enquanto os de médio impacto estão mais relacionados às questões subjetivas, como nomeação de estradas e condecorações.</p>
	<p>Número de votos em separado apresentados</p>	<p>O regimento parlamentar conta com diversas ferramentas para a apresentação de discordâncias e mudanças no resultado. A apresentação de votação em separado permite ao parlamentar apresentar um ponto de vista diferente do consenso gerado pelo Colegiado.</p>

¹A metodologia foi criada pela economista Olívia Carneiro e pela Legisla Brasil com o apoio de mais de 27 especialistas da academia e da política institucional. Detalhes completos e livro de códigos podem ser encontrados no site indice.legislabrasil.org





PRODUÇÃO LEGISLATIVA

01

Número de substitutivos apresentados

Outra ferramenta disponível é a **apresentação de substitutivos**. Esse mecanismo permite que os parlamentares apresentem uma solução diferente da proposta pelo autor do projeto.

Número de relatorias apresentadas

Parte da atividade legislativa, o parlamentar responsável pela **relatoria** determina sobre a **aprovação ou prejuízo de matérias**.

Número de presença em Plenário

Frequência com a qual o parlamentar **participa das sessões plenárias** dos deputados.

Emendas de Plenário

Proposições feitas pelos parlamentares durante as sessões plenárias, com o objetivo de **alterar um projeto de lei em tramitação**.



FISCALIZAÇÃO

02

Número de requerimento e fiscalização

Dimensão de fiscalização reativa que mede a capacidade dos parlamentares de usar **ferramentas de fiscalização para monitorar o poder público** (número total de requerimentos de informação e propostas de fiscalização protocolados)

Recebimento de emendas parlamentares (emendas pagas)

Recurso disponibilizado por todos os parlamentares para **direcionamento de recursos em seus territórios e compromissos políticos**. Calcula-se o montante de orçamento pago pelo Executivo.



Emendas de Medidas Provisórias

Medidas provisórias são um instrumento utilizado pelo presidente com **força de lei**. O Executivo envia para o Legislativo, e os parlamentares possuem um tempo limitado para **propor emendas à proposição do Executivo**.

Emendas de orçamento

Quantidade de **proposições** feitas pelos parlamentares em **projetos de lei orçamentária**, que são enviados do Executivo para o Legislativo (Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual)



 <p>MOBILIZAÇÃO</p> <p>03</p>	<p>Projetos de autoria com status especial</p>	<p>O regime de tramitação pode atrasar ou acelerar a aprovação de um projeto legislativo. Ter um status especial ao projeto garante que sua tramitação seja mais rápida. Além disso, demonstra uma capacidade de articulação, pois, quando não é atribuída pelo próprio Presidente, requer que a maioria do Plenário se manifeste favoravelmente.</p>
	<p>Cargos ocupados na legislatura</p>	<p>Referência ao número total de cargos institucionais ocupados pelos parlamentares. A pontuação varia de acordo com os cargos, com maior peso para cargos mais estratégicos, como a presidência. Indica a capacidade de articulação e influência com seu partido e seus pares.</p>
	<p>Número de requerimentos de Audiência</p>	<p>As audiências públicas são o espaço para que a sociedade civil se manifeste sobre determinado projeto parlamentar. Um número de requerimentos de Audiência Pública protocolados demonstra uma vontade parlamentar de aproximação com agentes externos ao Parlamento.</p>
 <p>ALINHAMENTO PARTIDÁRIO</p> <p>04</p>	<p>Desvios da posição majoritária do partido em votações</p>	<p>Cálculo de desvio do parlamentar em relação à maioria do partido nas votações de projetos de lei tramitados na</p>

Os dados utilizados para a análise da atual legislatura são referentes ao período de **1 de fevereiro de 2023 até 15 de junho de 2024**. Para definir os partidos que compõem a coalizão, consideramos aqueles que **compõem o Poder Executivo e declaram apoio ao governo**, no caso, **PT, MDB, PSB, União Brasil, Republicanos, PSD, PSOL, REDE, PDT, PCdoB e PV**. Portanto, consideramos como oposição aqueles que não estão classificados como coalizão.





**OS 6 FATOS SOBRE OS
PRIMEIROS 500 DIAS
DE LEGISLATURA**



FATO #1

Mais de 65% dos parlamentares possuem desempenho ruim ou razoável

Nos primeiros **500 dias da atual legislatura**, apenas **44 deputados federais** alcançaram um **desempenho considerado ótimo pelo Índice Legisla**, em que um parlamentar recebe 5 estrelas. Com a Câmara dos Deputados composta por 513 parlamentares, isso representa apenas **8,6% atingindo esse nível**. Ao mesmo tempo, **68% dos parlamentares apresentam desempenho ruim ou razoável**, um dado preocupante que sugere que os parlamentares estão distantes de alcançar todo o seu potencial de atuação.

Quando analisamos o desempenho coletivo por eixos, observamos que os deputados têm um **desempenho razoável** em produção legislativa, mas ainda não estão utilizando todas as **ferramentas legislativas disponíveis** para um melhor desempenho. A **fiscalização é o ponto mais fraco**, com os parlamentares enfrentando dificuldades em acompanhar e monitorar as ações do governo, o que é fundamental para garantir a transparência e a responsabilização do Executivo.

Por outro lado, o **desempenho em mobilização é relativamente alto**, sugerindo que os deputados estão focados em fazer articulação na casa, emplacar projetos com status especial, ocupar cargos e solicitar audiências públicas. No entanto, o **alinhamento partidário está baixo**, o que significa que os deputados estão **desviando das posições majoritárias de seus partidos**, o que dificulta a articulação e o avanço das agendas prioritárias do governo e da própria oposição.



Os parlamentares poderiam melhorar seu desempenho ao **equilibrar melhor sua atuação e utilizar todas as ferramentas disponíveis**. Ao concentrarem esforços de maneira pouco efetiva, priorizando a quantidade em vez da qualidade acabam atuando de forma pouco estratégica.

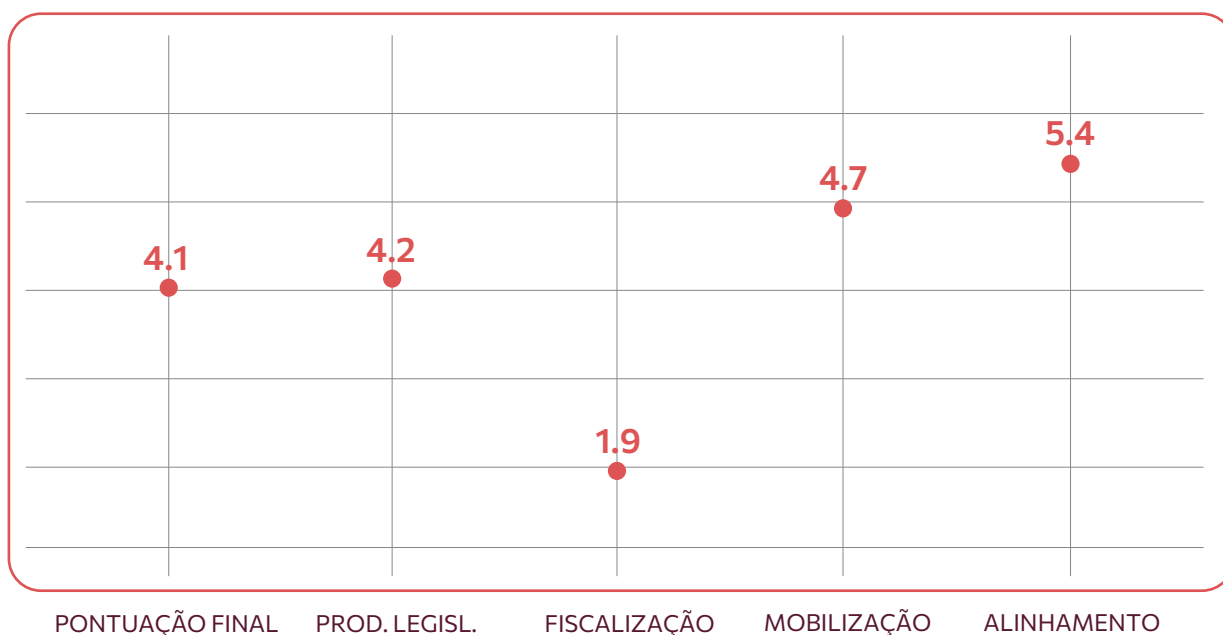
Por exemplo, ao protocolar muitos projetos de lei, sem considerar propostas similares já em tramitação, indica uma **falta de direcionamento na atuação legislativa**.



Andréia Pereira
Especialista Legisla Brasil

GRÁFICO 1

Desempenho dos deputados na legislatura



Nota: A diferença de médias entre os grupos foi estimada por meio de regressão linear. Os estimadores, representados por pontos, indicam a nota atingida por legislatura. Traços verticais representam intervalos de confiança de 95%. Para evitar viés nos efeitos, foram incluídas variáveis de controle como gênero, cor, grau de instrução, incumbência (novato ou veterano), titularidade (se titular ou suplente) e percentual de votos obtidos no distrito.



FATO #2

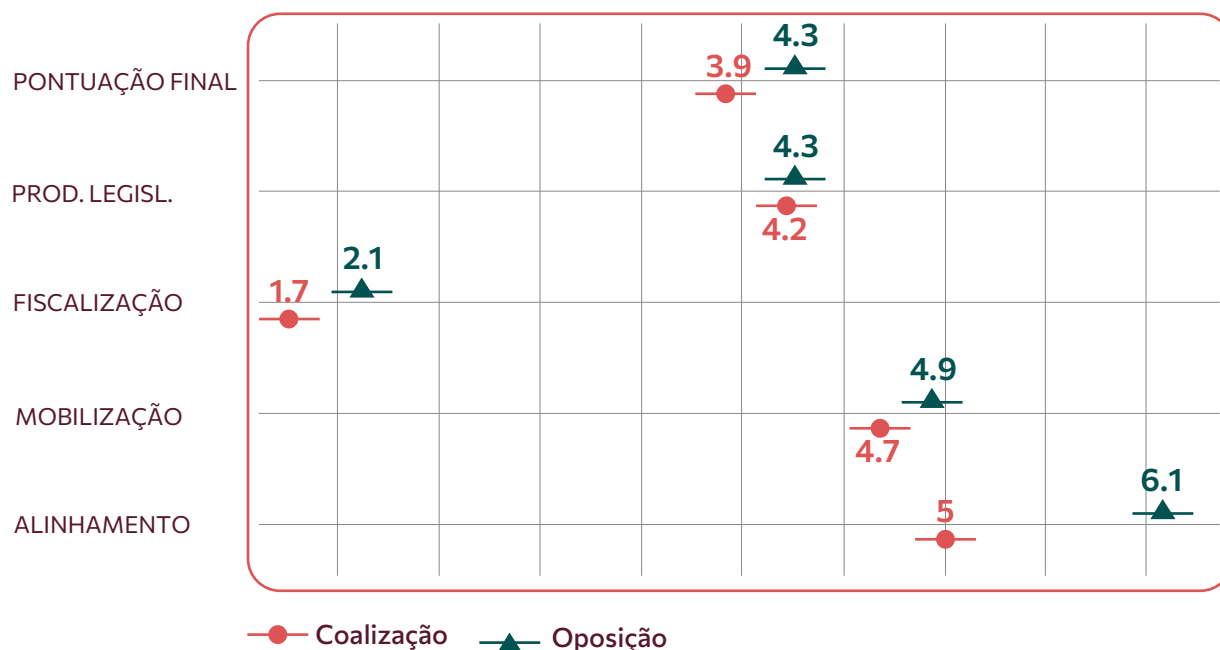
Fazer parte do governo não necessariamente melhora o desempenho dos parlamentares

Na ciência política, há um entendimento geral de que os partidos que fazem parte da **coalizão governamental**, junto com o Presidente da República, têm mais chances de alcançar seus objetivos e satisfazer seus eleitores. Em outras palavras, esses partidos geralmente têm **mais recursos e incentivos institucionais para ter um melhor resultado político** na Câmara dos Deputados em comparação com os partidos da oposição.

Nos primeiros 500 dias da atual legislatura, do ponto de vista de produtividade, houve uma **diferença de desempenho** entre os partidos que fazem parte da coalizão governamental e os que não fazem. Conforme mostrado pelo gráfico 2, os deputados da oposição alcançaram uma pontuação média final de 4.3, enquanto os membros da coalizão obtiveram uma média de 3.9.

GRÁFICO 2

Desempenho dos deputados da coalizão e da oposição



Nota: A diferença de médias entre os grupos foi estimada por meio de regressão linear. Os estimadores, representados por pontos, indicam a nota atingida por cada um dos grupos. Traços horizontais representam intervalos de confiança de 95%. Para evitar viés nos efeitos, foram incluídas variáveis de controle como gênero, cor, grau de instrução, incumbência (novato ou veterano), titularidade (se titular ou suplente) e percentual de votos obtidos no distrito.

No entanto, o desempenho dos deputados varia em diferentes atividades da Câmara. A **oposição superou a coalizão no papel de fiscalização**, com uma **diferença de 0.4 pontos**. Com menos espaço para aprovar medidas, a oposição focou em conter o governo, principalmente por meio de requerimentos de fiscalização e emendas às medidas provisórias. Além disso, os deputados da oposição se mantiveram mais **alinhados às suas bancadas**, com uma **pontuação de 6.1**, enquanto os integrantes do governo tiveram mais dificuldade em se manter unidos, alcançando uma **pontuação de 5**.

O fato de a oposição ter um desempenho superior na fiscalização indica que está cumprindo seu papel de **monitorar as ações do governo**, o que é essencial para a democracia. Além disso, a **maior coesão dentro das bancadas da oposição, em contraste com a menor unidade entre os membros da coalizão** do governo, afeta a capacidade do governo de aprovar suas políticas e projetos. Um exemplo na prática é o caso da derrubada do veto presidencial a um dispositivo do Projeto de Lei nº 2.253/2022 que tratava, entre outras questões, da saída temporária de presos.



FATO #3

O desempenho dos partidos revela suas dinâmicas internas e prioridades institucionais

O desempenho dos partidos não apenas reflete suas **capacidades internas**, mas também revela suas **prioridades e estratégias institucionais**. Analisar como diferentes partidos se posicionam e atuam legislativamente oferece uma nova perspectiva sobre as dinâmicas políticas na Câmara dos Deputados nos primeiros 500 dias de mandato.



No eixo de produção legislativa, os partidos da base do governo se destacam, evidenciando não apenas o **foco em passar legislações que consideram importantes para os seus eleitores**, mas também o uso de diversas **ferramentas legislativas**. Notavelmente, o **Podemos**, mesmo sendo de oposição, também se destacou entre os partidos, indicando que há incentivos partidários internos nessa área de atuação.

Na fiscalização, o **Cidadania se destaca ao superar o PL**, que ficou em terceiro lugar, apesar da derrota deste último na disputa presidencial de 2022. O resultado eleitoral poderia indicar um **potencial papel de liderança do PL na supervisão do governo**, embora atualmente essa liderança esteja com o **Cidadania**. Além disso, o **PSDB**, tradicional rival eleitoral do PT, também se destacou por seu bom desempenho nesse aspecto. O **PSOL**, apesar de pertencer à mesma coalizão, adota uma postura crítica e também é um destaque. Esses partidos se distinguem pelo **elevado número de requerimentos de fiscalização** e por sua **atuação ativa em questões orçamentárias e medidas provisórias** do governo.



De modo geral, os **partidos que fazem parte do governo se destacaram mais na mobilização**. Partidos como o PSOL, PCdoB e PDT se sobressaíram. Enquanto o **PSOL** teve seu foco em solicitar muitas **audiências públicas**, o **PCdoB** se empenhou em ocupar cargos na **legislativa**.

O **PL e o Podemos**, mesmo na oposição, alcançam resultados comparáveis aos dos partidos governistas, mostrando **eficácia na mobilização** e que há incentivo partidário para a **articulação dos seus parlamentares**.

Os **partidos da oposição permaneceram mais unidos**, evidenciando os desafios do governo em **unificar sua base** para promover sua agenda na Câmara dos Deputados. A **coesão da base governista e a dificuldade do Executivo em coordenar seus aliados nas votações da Câmara** têm sido pontos críticos na relação Executivo-Legislativo nos últimos 500 dias. A **falta de orientação** do governo em **votações nominais** tem enfraquecido sua base para avançar suas agendas prioritárias.



O comportamento dos parlamentares reflete as características de seus partidos e **influencia em como eles defendem suas agendas durante o mandato**. Por exemplo, aqueles que têm um forte **foco municipalista** tendem a priorizar as demandas locais em vez de debates nacionais, o que se reflete no seu **alto desempenho em indicadores orçamentários**.

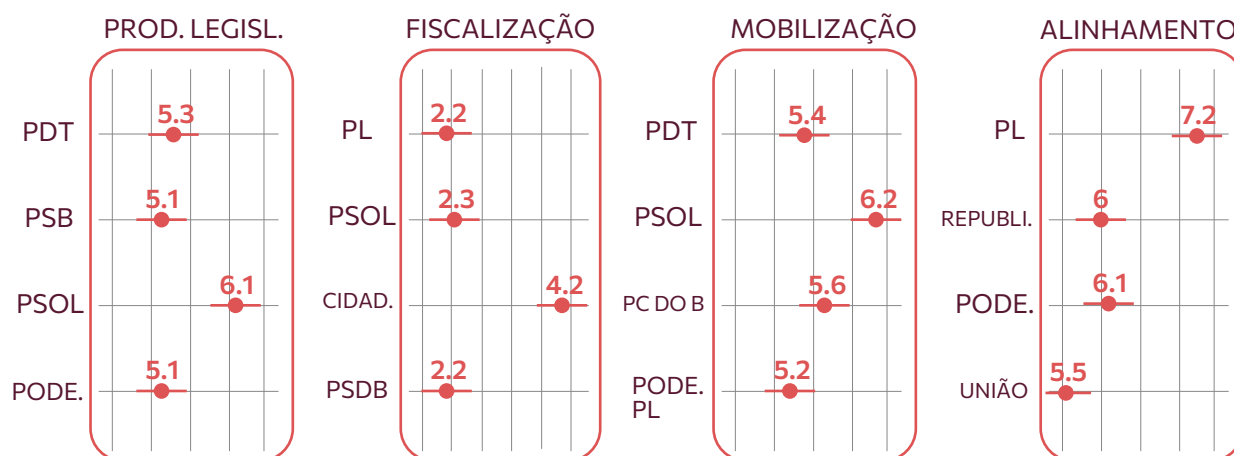
Isso mostra a importância de **identificar e comunicar claramente as agendas prioritárias** para reconquistar a confiança da população nos partidos políticos, especialmente em um país onde atualmente **67% dos brasileiros diz não confiar ou confiar pouco nos partidos políticos**, de acordo com o estudo *A Cara da Democracia* (2023).



Matheus Miranda
Especialista Legisla Brasil

GRÁFICO 3

Desempenho dos partidos por eixo



Nota: Para o gráfico, foram selecionados os 4 partidos com melhor desempenho em cada um dos eixos.



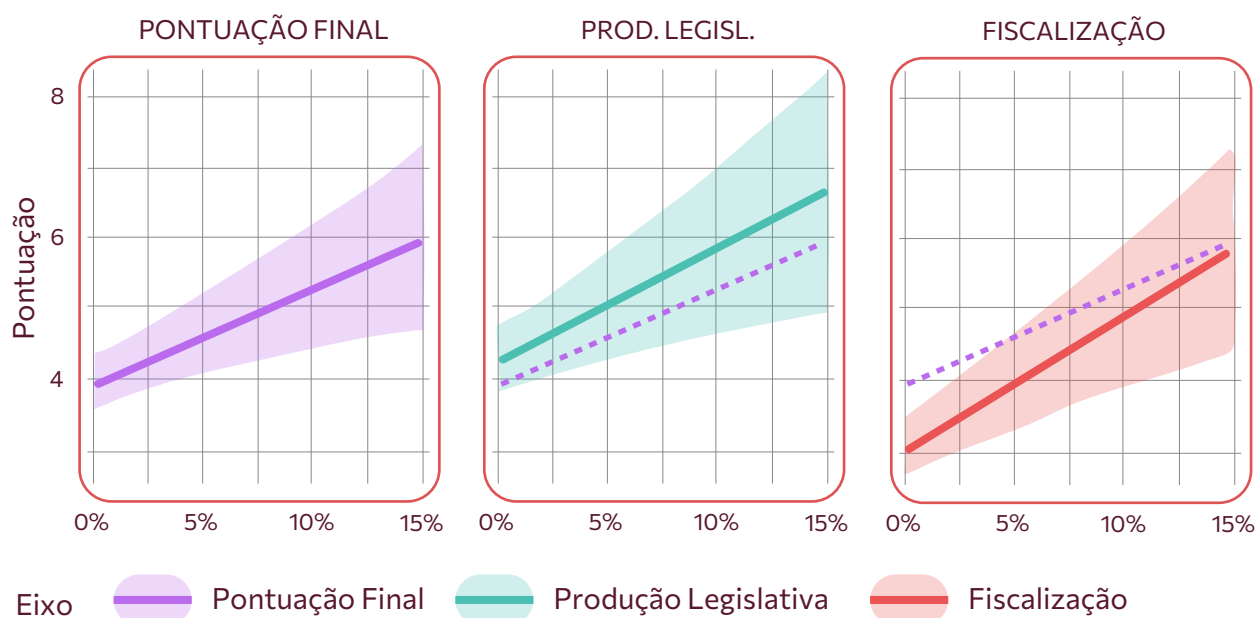
FATO #4

Deputados com melhores resultados eleitorais possuem melhor desempenho

A compreensão da relação entre os votos recebidos pelos deputados e seu desempenho no Índice Legisla é fundamental, visto que ajuda a avaliar como os **resultados eleitorais influenciaram diretamente** a atuação dos parlamentares. O gráfico 4 evidencia que **deputados que recebem mais votos tendem a alcançar uma pontuação final mais alta**, independentemente de serem novatos ou veteranos. Essa correlação positiva sugere que parlamentares mais votados estão mais **engajados na produção legislativa e no monitoramento das ações governamentais**. Além disso, destaca-se que essa relação é especialmente notável no papel de **fiscalização**, onde a inclinação da curva no gráfico demonstra uma maior ligação entre votação e desempenho.

GRÁFICO 4

Desempenho segundo a intensidade do apoio eleitoral



Nota: A linha tracejada em roxo indica a correlação mais significativa entre as porcentagens (%) e a pontuação, representando a tendência do desempenho em cada eixo.



FATO #5

Não há diferenças significativas no desempenho com base em raça e no gênero, mas as mulheres se destacam na ocupação de cargos



Nos últimos anos, houve um aumento significativo no debate público sobre a necessidade de maior **representação de grupos sub-representados na política**. No entanto, o Brasil ainda enfrenta desafios significativos quanto à **baixa representatividade de mulheres, pretos e pardos** na Câmara dos Deputados.

Na atual legislatura, **apenas 17.2% dos assentos são ocupados por mulheres**, entre titulares e suplentes, apesar de um **leve aumento em relação aos 14.9% da legislatura anterior**. Este número ainda é consideravelmente baixo, considerando que as **mulheres representam 51% da população**. A representação de deputados **autodeclarados pretos ou pardos** também mostra um aumento modesto, **subindo de 23.8% para 27% entre a legislatura anterior e atual**. No entanto, eles continuam **sub-representados**, uma vez que **compõem 55.2% da população brasileira**.



O Índice Legisla mostra que apesar da diferença no desempenho entre esses grupos, é pouco significativo, como mostra o gráfico 5 (página seguinte). Analisando em detalhes o desempenho feminino, **mulheres mostraram uma maior capacidade de mobilização**, alcançando 5.4 pontos em comparação aos 4.6 pontos dos homens, uma diferença de 0.8 pontos. Segundo os dados disponíveis, essa **maior mobilização das mulheres se deve principalmente ao seu envolvimento em ocupar cargos na legislatura e solicitar audiências públicas**.

Além disso, elas se destacaram na **produção legislativa**, com uma diferença positiva de 0.4 pontos em relação aos homens, especialmente ao **propor mudanças em projetos de lei por meio de substitutivos**. Por outro lado, os **homens tendem a ser mais alinhados às suas bancadas**, enquanto algumas mulheres parecem desempenhar um papel um pouco mais independente no processo legislativo.

O desempenho por raça, em todas as quatro dimensões analisadas, foi bastante similar entre brancos e pretos e pardos. Isso sugere que, **apesar das possíveis barreiras de entrada para esse grupo, há uma relativa igualdade de condições de atuação na Câmara dos Deputados**.

*Ter parlamentares mulheres se destacando em cargos de liderança da Casa reforça a necessidade de **enxergarmos a representatividade para além do acesso**.*

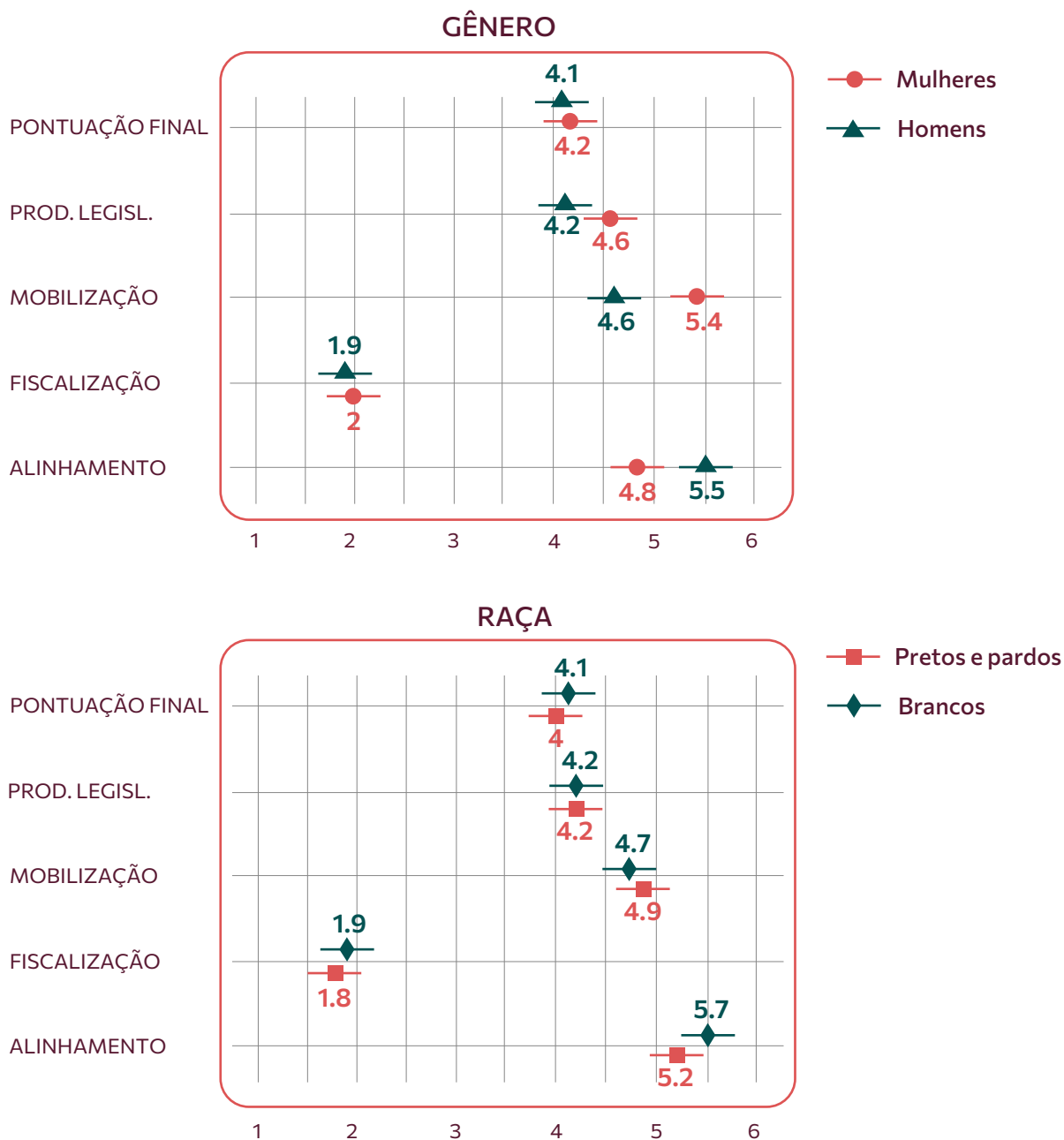
*Para que a atuação de **grupos historicamente sub representados** na política, como mulheres e negros, seja de fato efetiva, ter o **poder da caneta**, por meio de **posições estratégicas** não pode ser visto como secundário.*



Dayana Morais
Especialista Legisla Brasil

GRÁFICO 5

Índice Legisla segundo cor e gênero



Nota: A cor dos deputados é proveniente de sua autodeclaração realizada em 2022 junto ao TSE. A diferença de médias entre os grupos foi estimada por meio de regressão linear. Os estimadores, representados por pontos, indicam a nota atingida por cada um dos grupos. Traços horizontais representam intervalos de confiança de 95%. Para evitar viés nos efeitos, foram incluídas variáveis de controle como gênero, cor, grau de instrução, incumbência (novato ou veterano), titularidade (se titular ou suplente), relevância numérica do partido (se considerado um partido efetivo) e percentual de votos obtidos no distrito.
Fonte: Índice Legisla Brasil e CEPESP Data.



FATO #6

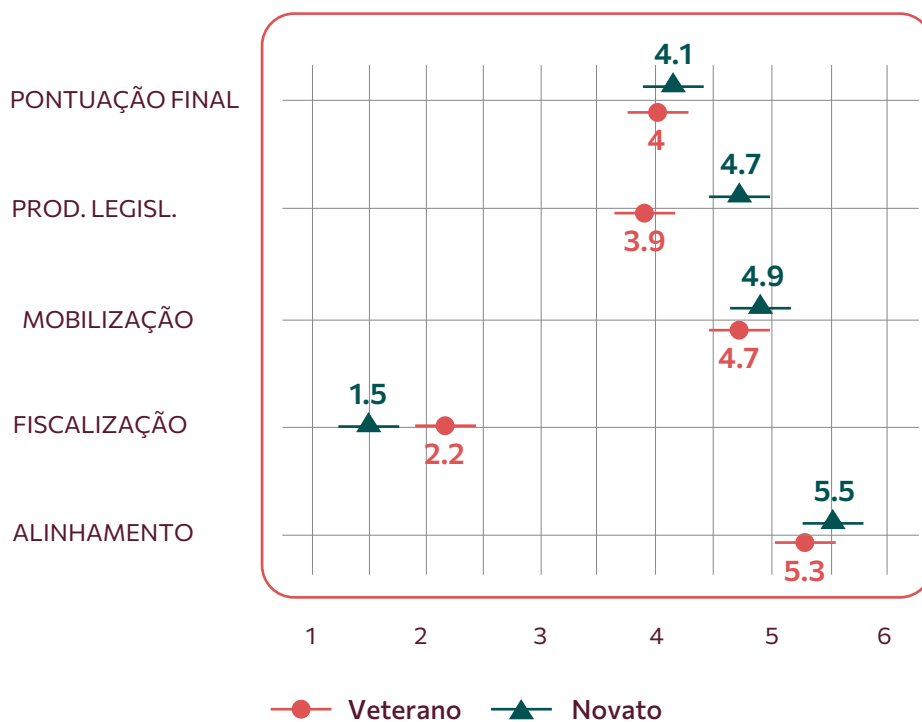
Deputados veteranos e novatos possuem desempenho semelhante

Para a população em geral, há uma percepção de que **novos deputados podem representar uma potencial renovação política**. No entanto, existem preocupações de que a **falta de experiência desses novatos** possa prejudicar o trabalho legislativo. Os dados do Índice mostram que, em média, **deputados veteranos e novatos têm desempenhos semelhantes**, mas há **diferenças significativas dependendo da área de atuação** na Câmara dos Deputados, como evidenciado no gráfico 6.

Os **novatos tendem a adotar uma abordagem mais agressiva na produção legislativa**, assumindo papéis de destaque em todas as iniciativas relacionadas a ela, exceto no número de emendas de plenário, que permanece constante entre os grupos. Eles são **responsáveis por projetos de maior relevância e frequentemente propõem substitutivos a projetos de lei**.

GRÁFICO 6

Índice Legisla segundo experiência





Além disso, os **novatos demonstraram uma capacidade significativa de mobilização**, especialmente ao **solicitar audiências públicas**. A renovação de **52% dos membros** da Câmara em 2018 e **44% dos membros** da Câmara em 2022 trouxe uma dinâmica mais proativa ao Legislativo. Em contrapartida, os **veteranos se destacam mais na fiscalização**, sobretudo ao propor emendas ao orçamento, prática comum entre parlamentares experientes que já passaram por vários ciclos de planejamento orçamentário

A análise do desempenho de novatos e veteranos na Câmara dos Deputados é uma dimensão relevante a ser analisada porque ajuda a entender como **diferentes perfis de parlamentares influenciam o funcionamento legislativo**. Isso permite avaliar se a renovação política traz novas dinâmicas e eficiências ao processo legislativo.

*O fato de que os deputados novatos estão à altura do desafio reafirma como a **entrada de novos representantes é crucial e efetivo para o futuro da nossa democracia**. A **capacidade de mobilização** dos novatos mostra o apoio que suas vozes representam, e o protagonismo na proposição de projetos nos indicam uma preocupação essencial em demonstrar trabalho e assim fazer jus a quem representam.*



Bruno Dias
Especialista Legisla Brasil



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar os 16 indicadores divididos em quatro eixos — Produção Legislativa, Fiscalização, Mobilização e Alinhamento Partidário — pudemos identificar as **tendências de comportamento dos partidos e deputados federais**.

Os dados mostram que há uma diferença significativa na produtividade entre os partidos representados na Casa, e que parlamentares com um forte apoio eleitoral tendem a ter um desempenho melhor. Isso significa que **ser representativo e atender às demandas dos eleitores são fatores importantes para um bom mandato**.

O relatório também destaca que, apesar das barreiras ainda existentes, a **representação de grupos sub-representados**, como mulheres e pessoas pretas e pardas, têm aumentado, e suas performances no Legislativo mostram que, **quando dadas oportunidades iguais, esses grupos podem atuar de maneira tão eficaz quanto seus pares**.

Essas observações são fundamentais para compreender a dinâmica da Câmara dos Deputados e trazer **mais transparência** ao trabalho realizado. Esperamos que as análises contidas neste documento possam oferecer insumos para que os partidos e deputados federais **avaliem seu desempenho e aprimorem sua atuação**. Igualmente importante é a responsabilidade da sociedade civil e da imprensa **monitorar e acompanhar tal desempenho de forma crítica e objetiva**.





legislabrasil.org