

Estado da publicação: O preprint não foi publicado em outro meio.

A 42ª Legislatura e as bases da sustentação e reprodução do regime autoritário brasileiro

Carlos Ugo Santander, Frederico Henrique Galves, Alessandro Rezende da Silva

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.17658>

Submetido em: 2026-08-26

Postado em: 2026-09-16 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

A moderação deste preprint recebeu o(s) endosso(s) de:

- Carlos Domínguez Avila (ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2377-276X>)

A 42ª Legislatura e as bases da sustentação e reprodução do regime autoritário brasileiro

The 42nd Legislature and the Foundations of the Sustenance and Reproduction of the Brazilian Authoritarian Regime

Carlos Ugo Santander

Universidade Federal de Goiás - UFG

<https://orcid.org/0000-0003-3020-3434>

carlossantander@ufg.br

Alessandro Silva Rezende

Pós-doutorado em Direitos Humanos – UFG

<https://orcid.org/0000-0003-3713-7302>

alessandroligadf@gmail.com

Frederico Henrique Galves

Universidade Federal de Goiás - UFG

<https://orcid.org/0009-0000-3607-5360>

fredericohenrique@ufg.br

Resumo

O presente artigo procura reinterpretar o papel do Legislativo brasileiro durante o regime autoritário, isto é, entre 1964 e 1985. Embora subordinado ao Executivo dominado pelos militares, seu papel foi funcional à instauração, consolidação e extensão temporal do regime. Nessa perspectiva e com base no método *process tracing*, reconstrói-se o mecanismo causal que permite identificar como o Legislativo contribuiu para a sustentação e reprodução do regime em três dimensões vinculadas entre si: legitimação institucional, normalização institucional da violência e da repressão e negociação seletiva de recompensas políticas. A análise utiliza Observações de Processos Causais — CPOs — extraídas de documentos históricos, legislação do período, registros parlamentares, verbetes biográficos e literatura secundária. O Legislativo, embora não tenha atuado como poder autônomo de controle democrático, também não foi uma fachada irrelevante como comumente se considera.

Palavras-chave: Autoritarismo; Câmara dos Deputados; 42ª Legislatura; Process Tracing; Cumplicidade Ativa

Abstract

This article seeks to reinterpret the role of the Brazilian Legislature during the authoritarian regime, between 1964 and 1985. Although subordinated to the military-dominated Executive, the Legislature played a functional role in the establishment, consolidation, and prolonged duration of the regime. From this perspective, and drawing on process tracing, the article reconstructs the causal mechanism through which the Legislature contributed to sustaining and reproducing the regime across three

interconnected dimensions: institutional legitimation, the institutional normalization of violence and repression, and the selective negotiation of political rewards. The analysis employs Causal-Process Observations (CPOs) drawn from historical documents, legislation enacted during the period, parliamentary records, biographical entries, and secondary literature. Although the Legislature did not operate as an autonomous instrument of democratic oversight, neither was it the irrelevant façade it is commonly assumed to have been.

Keywords: Authoritarianism; Chamber of Deputies, 42nd Legislature; Process tracing; Active complicity.

1. Introdução

Por que regimes autoritários permitem a existência de legislativos quando o esperado seria sua supressão? E quando o Legislativo sobrevive durante um regime autoritário, o padrão de interações entre Executivo e Legislativo resume-se à atuação dos parlamentares como meros carimbadores das medidas do Executivo? Essas perguntas orientam este artigo, que analisa o papel do Legislativo brasileiro durante o regime autoritário instaurado em 1964 e finalizado em 1985.

As análises sobre a longevidade dos regimes autoritários concentraram-se nos pilares da repressão e do exercício do poder ditatorial, destacando o papel executivo das juntas militares, dos partidos do regime e do aparato policial. Sob a ótica do "novo institucionalismo", Andreas Schedler (2009, p. 323-324) argumenta que é preciso levar a sério as instituições de representação e divisão de poder que costumam ser associadas às democracias liberais. Assim, arenas como os legislativos, o poder judiciário, os sistemas eleitorais e as dinâmicas subnacionais deixam de ser vistas como mero enfeites institucionais e passam a ser compreendidas como ferramentas estratégicas cruciais para a manutenção e estabilidade de regimes não democráticos.

O fenômeno dos legislativos em regimes autoritários desperta considerável interesse na América Latina e no Caribe. Entre 1946 e 2002, de um total de 581 casos de autoritarismo observados, 195 resultaram na eliminação dos legislativos. Em seis casos, os parlamentares foram indicados pelo regime, enquanto em 380 casos, o Legislativo foi preservado, com eleições formais (GANDHI, 2008: 35).

O argumento central deste artigo é que o Legislativo brasileiro não foi uma instituição plenamente autônoma, mas também não pode ser reduzido a uma fachada irrelevante em contraste com outros desenhos institucionais como os do Chile e da Argentina, onde a participação representativa foi interrompida. Essa preservação também operou como recurso de legitimação externa, ao sustentar perante a comunidade internacional uma aparência de continuidade institucional. Desse modo, a instituição desempenhou diversas funções, embora muitas vezes distorcidas em sua essência, sempre condicionadas à natureza específica do regime autoritário (SCHEDLER, 2009).

O Legislativo dominado por parlamentares conservadores operou, inicialmente, com a expectativa de preservar algum grau de simetria na condução do jogo político. Na prática, porém, essa cumplicidade ativa contribuiu para colocar o Legislativo em uma condição de subordinação e ativação seletiva, cujos alicerces sustentaram a reprodução contínua do regime autoritário. Ao longo do período autoritário, sua importância não residiu em controlar o Executivo ou limitar o poder militar, mas em cumprir funções específicas dentro de uma coalizão civil-militar assimétrica; essas funções consistiam

em conferir legitimidade institucional ao regime, normalizar medidas repressivas e oferecer uma arena de negociação seletiva de recompensas políticas.

A hipótese deste artigo é que o regime militar brasileiro estruturou-se desde o golpe de 1964 como uma coalizão civil-militar na qual um segmento dos parlamentares da 42ª Legislatura tinha a expectativa de preservar sua capacidade de condução política, mas que, no processo de consolidação do novo arranjo, cedeu prerrogativas decisórias ao núcleo militar, que, partindo do controle da coerção, passou a exercer hegemonia sobre o centro decisório, isto é, sobre a agenda normativa, as regras eleitorais e a definição dos limites da competição política. Na continuidade do regime, os parlamentares continuaram participando do arranjo autoritário em uma posição subordinada, mas não irrelevante. Desse modo, a hipótese estabelece que o Legislativo seria ativado pelos militares em momentos críticos (legitimação), que normalizaria a exceção (normalização) e serviria como arena de incentivos seletivos (recompensas diferidas) para sustentar a coalizão.

Nesse contexto, propomos o conceito de **cumplicidade ativa**, entendido como a participação funcional na reprodução de uma ordem autoritária que caracteriza a atuação de uma das partes em uma relação de poder, na qual se evidencia que há colaboração permanente e ativa de parte significativa dos parlamentares para o surgimento, manutenção e reprodução do regime autoritário por meio da combinação, em diferentes graus, adesão estratégica, acomodação institucional, cálculo de sobrevivência política e expectativa de obtenção de recompensas exercidas por parte dos parlamentares -embora subordinados ao Executivo militar e sujeitos a coerção-. Esses parlamentares preservaram inicialmente ainda que dentro dos limites progressivamente impostos pelo regime. Assim, os parlamentares distanciam-se da condição de meras vítimas passivas, visto que aceitaram a lógica seletiva de exclusão, subordinaram-se às regras do jogo autoritário e procuraram ampliar suas carreiras sempre que era possível pela via da negociação e da plena submissão.

A análise se estrutura em três elos causais. O primeiro é a **legitimação institucional** da ruptura da ordem constitucional, por meio da qual o Legislativo foi acionado para revestir decisões de força com procedimentos formais. O segundo é a **normalização institucional da violência e da repressão**, não como participação direta do Legislativo, mas como processo pelo qual a coerção e a violência passaram a integrar a ordem normativa do regime, isto é, mediante a incorporação de decisões inconstitucionais ao ordenamento jurídico formal. O terceiro é a **negociação seletiva de recompensas políticas**; cargos, nomeações, vantagens eleitorais e acesso a recursos públicos funcionaram como incentivos para a manutenção da cooperação civil.

2. Referencial teórico

A literatura sobre regimes autoritários tem demonstrado que a concentração do poder no Executivo não elimina, necessariamente, a presença de instituições formais. Partidos, eleições, tribunais, legislativos, normas e regras procedimentais podem permanecer em funcionamento mesmo quando a competição política é controlada, a oposição é limitada e os direitos civis são restringidos. Em outras palavras, os ditadores não usam apenas a força bruta; eles têm à disposição um "cardápio" de estratégias institucionais e burocráticas para controlar o sistema e neutralizar a oposição sem precisar fechar completamente o regime e com menor custo de violência e repressão.

No que se refere ao âmbito do Poder Legislativo, Schedler (2009, p. 332) aponta que os autocratas neutralizam o parlamento por meio de três táticas principais: a) o desempoderamento, que

seria a restrição severa das atribuições e poderes formais do legislativo; b) o controle de agentes, no qual a domesticação dos legisladores se realiza via controle de candidaturas, redes de cooptação ou intimidação; c) a fragmentação, pela qual a desorganização deliberada do parlamento ocorre por meio do estímulo a facções partidárias e manipulação da agenda interna.

Gandhi e Przeworski (2007, p. 1282-1283) consideram que a longevidade de um ditador -por extensão de um regime- depende diretamente de sua capacidade de organizar coalizões com as elites de apoio, como o governante necessita do apoio de forças civis para gerir a máquina pública ou estabilizar o território, o uso exclusivo da repressão torna-se excessivamente custoso e ineficiente. É nesse cenário que o Legislativo assume relevância causal, no sentido de que ele opera como uma arena de negociação política, na qual o apoio à agenda do Executivo é recompensado (GANDHI; PRZEWORSKI, 2007, p. 1285-1286). Nesse sentido, a subordinação política é uma escolha estratégica racional para as elites parlamentares (GANDHI; PRZEWORSKI, 2007, p. 1294).

A literatura cada vez mais desloca sua atenção para o papel das instituições consideradas “periféricas” ao núcleo decisório do poder, como legislativos, judiciários, partidos, sistemas eleitorais e instituições subnacionais, sobretudo quando contribuem para administrar conflitos internos, monitorar elites, processar demandas e oferecer uma aparência de regularidade institucional. No caso brasileiro, um estudo seminal no campo da manipulação eleitoral no contexto autoritário é o de Fleischer (1994) que identifica como, durante o regime, se procurava reduzir a imprevisibilidade da competição e fortalecer a presença governista no legislativo. As eleições, como argumenta Magaloni (2006, p. 8-9) podem funcionar como dispositivos para regularizar o compartilhamento do poder dentro da coalizão dominante, produzir sinais públicos de força, dissuadindo divisões intra-elite; gerar informação sobre lealdades e deserções; e disciplinar tanto aliados quanto opositores por meio de recompensas e punições seletivas.

Magaloni (2008), por sua vez, reposiciona o papel de partidos, eleições e legislaturas sob autoritarismo ao tratá-los como dispositivos de *power-sharing* com a coalizão governante, e não apenas como instrumentos de cooptação de grupos sociais. Seu argumento evidencia um problema de compromisso, como quando o ditador não consegue se comprometer a não abusar de seus “loyal friends”, isto é, aqueles que investem nas instituições do regime em vez de conspirar, ele permanece vulnerável a conspirações e golpes. Além disso, a solução institucional envolve acordos intertemporais, como a delegação, a uma organização partidária, do controle do acesso a posições estatais e privilégios. Ao delegar esse controle, o regime torna objetiva a promessa de recompensar a lealdade ao longo do tempo (legislaturas, tribunais, ministérios, governos), incentivando disciplina e investimento na sobrevivência do arranjo.

Svolik (2012, p. 2–3) propõe que a política autoritária é estruturada por dois conflitos recorrentes, o controle propriamente autoritário (que é o conflito entre governantes e governados) e o compartilhamento de poder (que é o conflito entre o autocrata e as elites aliadas, que podem conspirar e substituí-lo). Esses conflitos são agravados por um contexto estrutural adverso, dado que, em ditaduras, não existe uma autoridade independente capaz de fazer cumprir acordos entre atores centrais e a violência permanece como árbitro último dos conflitos.

Mais adiante, Svolik (2012, p. 88–89 e p. 116–117) argumenta que instituições nominalmente democráticas, como partidos e legislativos, tendem a cumprir funções distintamente autoritárias, sendo que o seu papel principal é reduzir problemas de compromisso e monitoramento no compartilhamento de poder entre aliados, mais do que “cooptar a oposição” como função primária.

Em consequência, legislativos autoritários frequentemente não abrigam uma oposição genuína e operam como reunião das elites do próprio regime, o que reforça sua utilidade como arena intra-elite.

No caso brasileiro, uma interpretação sobre a necessidade de manter os civis nas diversas esferas do governo se dá a partir da escassez de mão de obra treinada ou qualificada na gestão pública entre os militares diante das dificuldades para compreender e intervir na complexidade e heterogeneidade do próprio país, a estrutura federativa, extensão, e dependente de elites civis para operar a política nos estados. Daí a limitada ocupação de cargos de chefia nos governos estaduais e nas empresas estatais por parte dos médios e altos oficiais (BARROS, 1978; GEDDES et al., 2018; OLIVEIRA, 1994). Cabe mencionar que os militares procuraram reduzir as assimetrias informacionais em outros órgãos da administração, ao mesmo tempo em que visavam exercer controle social e tutela por meio de um amplo poder de veto na administração, em paralelo ao domínio absoluto do aparato repressivo (MATHIAS, 2003).

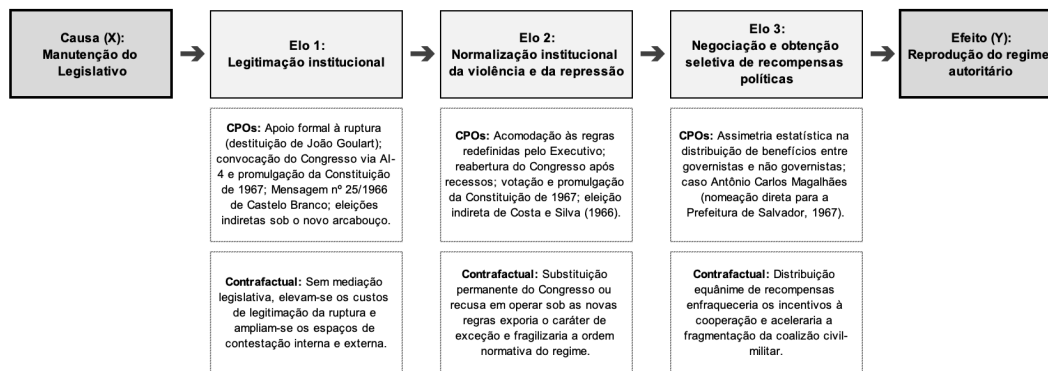
Esse pano de fundo ajuda a entender por que instituições e cargos civis podiam ser funcionalmente mobilizados como parte do arranjo de coordenação intra-coalizão. Boix e Svobik (2013, p. 300–303) avançam nesse enquadramento ao explicar por que instituições nominalmente democráticas, como partidos e legislativos, podem cumprir funções distintamente autoritárias. Seu argumento é que tais instituições reduzem problemas de compromisso e monitoramento no compartilhamento de poder entre líder e aliados, problemas intensificados pelo segredo que permeia a governança autoritária. Ao institucionalizar a interação e as regras de funcionamento, partidos e legislativos reduzem assimetrias informacionais, diminuem o risco de conflitos intra-elite desnecessários e produzem sinais observáveis de cumprimento do acordo; contudo, esse efeito é condicional, pois depende do equilíbrio de poder dentro da coalizão e de uma ameaça crível de ruptura por parte dos aliados.

Governar uma federação territorialmente extensa, socialmente heterogênea e administrativamente complexa aumenta a dependência do núcleo militar em relação a partidos, lideranças regionais e quadros civis experientes. Nessa condição, a manutenção do Legislativo não é apenas um mecanismo de controle da sociedade, mas também uma infraestrutura institucional de coordenação e acomodação intra-coalizão, isto é, um espaço para organizar apoios, processar demandas territoriais, administrar conflitos entre elites civis e militares e distribuir incentivos de forma diferida ao longo da permanência do regime.

3. Método e mecanismo causal

Nessa perspectiva, o *process tracing* nos permite distinguir os traços empíricos observáveis do argumento inferencial (a justificativa que conecta esses traços a um elo do mecanismo causal). A nossa análise testa o mecanismo por meio de predições observáveis (CPOs) e procura classificar a força das evidências com testes próprios da técnica (p.ex., *hoop tests* e *smoking-gun tests*), indicando também quais achados seriam incompatíveis com o mecanismo proposto (BEACH; PEDERSEN, 2019; BENNETT; CHECKEL, 2015; FAIRFIELD, CHARMAN, 2022).

É importante mencionar que o conceito de cumplicidade ativa é operacionalizado a partir de indicadores observáveis, tais como o apoio formal à ruptura (destituição de João Goulart); as votações em medidas de reorganização autoritária (fim do multibipartidarismo e imposição do bipartidarismo); a filiação à base governista (Arena); aceitação e normalização continuada das regras repressivas (atos institucionais); ausência de disposição de ruptura mesmo havendo alternativa institucional (não aderir à Frente Ampla).

Figura 1 – Mecanismo causal (proposição teórica com base nos dados)

CPOs: Observações de Processos Causais (traços empíricos observáveis de cada elo do mecanismo).

Fonte: Elaborado pelos autores (2026)

O primeiro elo do mecanismo é de **legitimação institucional**, que no plano empírico a predição observável é que o Legislativo desempenhou função legitimadora, de modo que devem aparecer evidências de sua ativação em momentos decisivos do regime. Com isso, espera-se encontrar votações, atos formais, aprovação de normas e participação em processos de reorganização constitucional e institucional. Nesse elo, a questão central é se o Legislativo foi mobilizado para reduzir custos políticos da ruptura da ordem constitucional e conferir aparência de legalidade ao novo regime.

O segundo elo refere-se à **normalização institucional da violência e da repressão** o qual considera que o Legislativo se bem não tenha sido o executor direto da repressão e da violência, dado que a repressão foi conduzida majoritariamente por órgãos militares, policiais e de inteligência, a predição observável é que, diante de cassações, atos institucionais, fechamento temporário do Congresso, censura e restrição à oposição, o Legislativo acomodou-se às novas regras, retomou seu funcionamento dentro de uma moldura coercitiva definida pelo Executivo militar. Nesse caso, a evidência relevante não é a execução material da violência, mas a incorporação da exceção ao funcionamento regular da ordem autoritária e, com isso, ao ordenamento jurídico formal.

O terceiro elo é da **negociação seletiva de recompensas**, que nesse caso, espera-se identificar que a sustentação do regime não se apoiou apenas em narrativas ideológicas nem na coerção exercida sobre o legislativo, senão mediada por recompensas que podem aparecer sob a forma de cargos públicos, nomeações, posições em estruturas estatais ou vantagens eleitorais, sendo que a predição observável é que parlamentares e elites políticas alinhadas ao regime tenham encontrado na cooperação com o Executivo militar oportunidades de ampliação das carreiras políticas dos parlamentares.

A força das inferências é classificada por meio de testes dos tipos *hoop test* e *smoking gun*. Esses testes são utilizados para indicar se determinada evidência é necessária para manter plausível um elo causal ou se ela aumenta significativamente a confiança na inferência causal. A análise incorpora contrafactuais e evidências contrárias para avaliar a robustez dos elos. Em cada caso, pergunta-se se a ausência da atuação legislativa teria aumentado os custos de legitimação, ampliando os espaços de contestação ou fragilizado a coalizão civil governista.

Quadro 1 - Contrafactuais e Evidências Contrárias por Elo do Mecanismo Causal

Elo Causal	Predição observável	Evidência que fortalece	Evidência que refutaria
1. Legitimação institucional	Ato formal de mediação legislativa em pelo menos dois dos três momentos estruturantes (instauração, reorganização constitucional, sucessão)	Convocação do Congresso via AI-4; declaração de propósito de Castelo Branco (Mensagem nº 25/1966); eleição indireta sob o novo arcabouço	Decisões estruturantes adotadas sistematicamente sem qualquer ativação legislativa, acompanhadas de ausência de preocupação com aparência institucional
	O fato de o Executivo também ter emitido atos institucionais unilateralmente (AI-1, AI-5) não refuta o elo. A hipótese não afirma que o Legislativo foi o canal exclusivo de institucionalização, apenas que foi mobilizado recorrentemente como uma das vias.		
2. Normalização institucional da violência e da repressão	Retomada do funcionamento parlamentar sob regras redefinidas pelo Executivo, nos principais episódios de ruptura.	Reabertura do Congresso após recessos; votação/promulgação da Constituição de 1967; eleição indireta de Costa e Silva	Substituição permanente do Congresso por órgão administrativo, ou recusa sistemática dos parlamentares em operar sob as novas regras
	O fato de a repressão material (prisões, tortura, censura) ter sido conduzida majoritariamente por órgãos militares e policiais não refuta o elo — a hipótese não afirma que o Congresso executava repressão, apenas que normalizou institucionalmente seus efeitos jurídicos.		
3. Negociação seletiva de recompensas	Assimetria estatística na distribuição de benefícios entre parlamentares governistas e não governistas	Caso Antônio Carlos Magalhães (nomeação direta para a Prefeitura de Salvador); assimetria observada nos dados	Distribuição equivalente ou superior de recompensas entre governistas e oposicionistas, sem relação observável entre alinhamento e acesso a cargos

Fonte: Elaborado pelos autores (2025)

Contexto histórico e sequência do regime autoritário

4.1 A ruptura de 1964 e o alinhamento civil-parlamentar inicial

A intervenção dos militares concretizou-se como um movimento golpista articulado com parlamentares da UDN e setores do PSD, cujo objetivo imediato era interromper o mandato constitucional do presidente João Goulart. Em 2 de abril de 1964, o Congresso Nacional, sob a condução de Auro de Moura Andrade, então presidente do Senado, e com a presença de 29 dos 45 senadores e 183 dos 409 deputados, declarou vaga a Presidência da República. Na mesma sessão, Ranieri Mazzilli, então presidente da Câmara dos Deputados, foi empossado como sucessor do presidente João Goulart.

O cálculo destes últimos, contudo, revelou-se arriscado, ao legitimarem a ruptura constitucional, os moderados contribuíram para fortalecer atores que, posteriormente, passaram a redefinir as regras do jogo também contra as elites civis que haviam apoiado o golpe. Esses parlamentares renunciaram às regras que conferiam previsibilidade e regularidade à competição política e apostaram acreditando que a intervenção militar seria limitada, controlável e funcional aos seus interesses. A aposta autoritária parecia reduzir a incerteza eleitoral e buscava viabilizar uma suposta “limpeza” do sistema político contra a chamada “ameaça comunista”, mas produziu, na prática, uma imprevisibilidade política mais profunda. Na democracia, a incerteza reside no resultado, pois ninguém sabe antecipadamente quem vencerá a eleição (Przeworski, 1991). No autoritarismo, ao contrário, busca-se produzir certeza quanto ao resultado mediante a coerção, exclusão de adversários e controle da competição, mas se introduzem imprevisibilidade e irregularidade quanto às próprias regras do jogo, dado que não se sabe quem será preservado, cassado, punido ou descartado no momento seguinte.

4.2. Legalidade autoritária e reorganização institucional

Os militares golpistas precisavam de alguma forma de legitimação, ainda que simbólica, na entrada evitaram uma ruptura institucional abrupta, dado que o Legislativo era observado com desconfiança, mas também podia ser utilizado como instância formal de acomodação da ruptura. Existiam projetos e expectativas de poder diferentes, e qualquer desentendimento poderia transformar imediatamente apoiadores em opositores, devido ao pragmatismo e à heterogeneidade de interesses dos parlamentares.

Não obstante, o resultado do golpe de Estado delimitou claramente a posição dos atores nessa correlação de forças. Em 9 de abril de 1964, Castelo Branco impôs o Ato Institucional nº 1, no qual a “revolução vitoriosa” reivindicava para si o exercício do poder constituinte. O AI-1 colocava os parlamentares como coadjuvantes do novo arranjo, pois afirmava que a revolução não procurava legitimar-se por meio do Congresso; ao contrário, seria o Congresso que receberia sua legitimação do próprio Ato Institucional.

Do ponto de vista da ação ou omissão do Legislativo, o AI-1 configurou-se como uma evidente convergência de interesses dos parlamentares do PSD e da UDN para atingir seus adversários. O artigo 10 autorizava os Comandantes-em-Chefe a suspender direitos políticos por dez anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial desses atos: *“No interesse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os Comandantes-em-Chefe, que editam o presente Ato, poderão suspender os direitos políticos pelo prazo de dez (10) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial desses atos”*. A cassação de mandatos afastava importantes quadros do PTB tanto nas disputas federais quanto nas estaduais e passou a ser percebida por parte dos parlamentares moderados como uma depuração politicamente vantajosa.

Assim, a legalidade deixou de funcionar como garantia impessoal de previsibilidade e passou a operar como mecanismo seletivo de enquadramento, dependente da correlação de forças e da vontade discricionária dos novos detentores do poder. O alinhamento foi se consolidando e levou parte expressiva dos parlamentares do PSD a abandonar as diretrizes da convenção anterior, inclusive a sustentação da candidatura de Juscelino Kubitschek¹. Em 8 de junho de 1964, os militares cassaram o mandato de JK. Embora a medida tenha provocado certo descontentamento no interior do partido, esse descontentamento não se traduziu em oposição efetiva ao regime. Ao contrário, um mês depois, o PSD apoiou o adiamento do retorno às eleições diretas, sinalizando sua adaptação ao novo enquadramento autoritário.

Em 22 de julho de 1964, o novo bloco parlamentar “revolucionário” aprovou por 284 votos contra 97 o adiamento das eleições e prorrogou a permanência de Castelo Branco na Presidência da República até 15 de março de 1967². No ano seguinte, por meio do Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965, Castelo Branco ampliou o controle do Executivo sobre o Judiciário, extinguiu os partidos políticos existentes e redefiniu as condições de acesso à competição institucional. A reorganização partidária posterior deu forma ao bipartidarismo autoritário, no qual o bloco governista

¹ Poucos dias antes do golpe de Estado a campanha eleitoral já estava em andamento. Entre 19 e 21 de março de 1964, o PSD escolheu, em convenção nacional, a Juscelino Kubitschek como candidato ao pleito presidencial de 1965. Além disso, as pesquisas eleitorais eram favoráveis ao ex-presidente.

² http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc09-64.htm

passou a se estruturar na Aliança Renovadora Nacional (ARENA), enquanto a oposição consentida foi canalizada para o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Desse modo, o Executivo concentrava poder em torno de um partido governista, ao mesmo tempo em que mantinha uma oposição domesticada, limitada, vigiada e ameaçada pela possibilidade permanente de cassação. A eleição indireta para presidente e vice-presidente pelo Legislativo completava esse desenho institucional, no qual a previsibilidade democrática era substituída por uma competição controlada, dependente da vontade discricionária do regime.

O bloco parlamentar governista colaborou de forma contínua para o esvaziamento institucional do Legislativo, ao aprovar instrumentos que ampliavam a capacidade discricionária do Executivo autoritário. Ao fazê-lo, reduziu a autonomia do próprio Parlamento, como também forneceu respaldo político e normativo para que o regime perseguisse adversários políticos e reorganizasse a competição política na esfera estadual. Nesse sentido, aprovou a Emenda Constitucional nº 14, em 3 de junho de 1965, e, no mês seguinte, a Lei de Inelegibilidades³, instrumento genérico que atingia candidatos críticos ao governo militar. Esse processo foi aprofundado com o Ato Institucional nº 3, de 5 de fevereiro de 1966, que consolidou a intervenção do regime sobre a vida política estadual⁴, especialmente ao restringir a escolha direta de governadores e ampliar o controle federal sobre as disputas políticas nos estados.⁵

4.3. Endurecimento repressivo e subordinação do Legislativo

Também é possível observar, no debate sobre a legislação partidária, uma tensão importante entre disciplina partidária e controle autoritário. A Lei Orgânica dos Partidos Políticos, Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965, não estabelecia, nesses termos, a perda de mandato por infidelidade partidária. Esse ponto foi defendido por setores parlamentares da Arena, embora tenha encontrado resistência e veto de Castelo Branco. Pouco tempo depois, essa lógica seria retomada como mecanismo repressivo no parágrafo único do artigo 152 da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, no qual ficaram expressas as condições de perda do mandato parlamentar por atitudes, votos ou abandono da legenda em oposição às diretrizes partidárias.

“Perderá o mandato no Senado Federal, na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas e nas Câmaras Municipais quem, por atitudes ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o partido sob cuja legenda foi eleito. A perda do mandato será decretada pela Justiça Eleitoral, mediante representação do partido, assegurado o direito de ampla defesa”.

Com base no Ato Institucional nº 2, em outubro de 1966, Castelo Branco cassou os mandatos de seis deputados federais do MDB, incluindo parlamentares oriundos do extinto PTB. A reação do presidente da Câmara, Adauto Lúcio Cardoso, que resistiu à aplicação automática das cassações, abriu

³ <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4738-15-julho-1965-368285-publicacaooriginal-1-pl.html>

⁴ <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/atoins/1960-1969/atoinstitucional-3-5-fevereiro-1966-363627-publicacaooriginal-1-pe.html>

⁵ A incorporação do AI-3 à ordem jurídica facilitou a intervenção militar nos estados e permitiu evitar constrangimentos judiciais. Miguel Arraes, governador de Pernambuco, havia sido destituído violentamente do cargo em abril de 1964. Em novembro do mesmo ano, Mauro Borges -inicialmente apoiador dos militares, mas então acusado de permitir infiltração comunista no governo de Goiás- obteve um habeas corpus que impedia ser preso. Não obstante, o Congresso Nacional aprovou a intervenção federal por 192 contra 140 votos.

uma crise direta entre o Legislativo e o Executivo autoritário. Como resposta, Castelo Branco decretou o recesso do Congresso Nacional em 20 de outubro⁶. O episódio evidenciava que a imprevisibilidade autoritária começava a atingir não apenas os adversários tradicionais do regime, mas também setores civis que haviam apoiado ou tolerado a ruptura de 1964.

Logo em 7 de dezembro, o AI-4 convocou o Congresso Nacional para se reunir de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, com o objetivo de discutir, votar e promulgar o projeto de Constituição apresentado por Castelo Branco. Esse projeto daria origem à Constituição de 1967, aprovada sob tutela do Executivo autoritário e com sustentação parlamentar da Arena. Antes de finalizar seu mandato, Castelo Branco ampliou o arcabouço jurídico do regime autoritário. Em 9 de fevereiro de 1967, aprovou a Lei nº 5.250, a chamada Lei de Imprensa, que disciplinava de forma restritiva a liberdade de manifestação, de pensamento e de informação. No dia 13 de março, foi editado o Decreto-lei nº 314, que definia os crimes contra a Segurança Nacional, a ordem política e social.⁷

O arcabouço jurídico garantia aos militares a manutenção “pacífica” do poder e reservava aos seus apoiadores civis uma posição de subordinação. Costa e Silva inicialmente não rompeu com esse caminho; ao contrário, o consolidou sem concessões, mas diante da Frente Ampla, cujas lideranças buscavam recuperar mínimos espaços de regularidade democrática e potenciar a mudança pelas brechas institucionais ainda disponíveis, o governo decidiu pela sua proscrição em abril de 1968. A medida revelava a lógica do regime que na tentativa de reorganização autônoma da vida política, mesmo conduzida por atores civis que haviam apoiado o golpe de 1964, poderia ser enquadrada como ameaça à segurança do Estado.

Em 13 de dezembro de 1968, com a edição do Ato Institucional nº 5, essa lógica alcançou novo patamar, por meio do AI-5 que autorizou a cassação de mandatos, a suspensão de direitos políticos, o recesso do Congresso e a intervenção direta sobre garantias institucionais básicas. Sua edição ocorreu sob o pretexto da recusa da Câmara dos Deputados em aprovar o Projeto de Resolução nº 82, que permitiria o processamento do deputado Márcio Moreira Alves. Na sessão do dia 12 de dezembro, 216 parlamentares rejeitaram o pedido do Executivo frente a 141 a favor, esse ato de insubordinação levou a que o alcance do AI-5 fosse muito mais amplo, transformando a legalidade autoritária em instrumento de ameaça não apenas contra adversários, ou opositores tolerados senão até aliados civis potencialmente indisciplinados.

Diante da possibilidade de isolamento dos militares no poder após o AI-5 e com o Legislativo fechado, Costa e Silva considerou a necessidade de reorganizar juridicamente o regime por meio de uma nova engenharia constitucional. No entanto, em 31 de agosto de 1969, sofreu um acidente vascular cerebral, sendo declarado impedido de exercer a Presidência. Com o Ato Institucional nº 12⁸, editado em 31 de agosto e publicado em 1º de setembro de 1969, os ministros militares assumiram temporariamente o exercício da Presidência da República, impedindo que o vice-presidente civil, Pedro Aleixo, assumisse a sucessão constitucional. Pedro Aleixo, advogado e liderança civil vinculada à sustentação inicial do regime, havia se destacado também por sua oposição ao AI-5 no interior do próprio governo.

⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/acp/acp-23-66.htm

⁷ <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-314-13-marco-1967-366980-publicacaooriginal-1-pe.html>

⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-12-69.htm

Nesse vácuo institucional, o Ato Institucional nº 16, de 14 de outubro de 1969, declarou vagos os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, suspendeu a regra sucessória constitucional e convocou o Congresso Nacional para realizar, em 25 de outubro, a eleição indireta do general Emílio Garrastazu Médici e do almirante Augusto Rademaker Grunewald⁹. A Junta Militar, ao impedir a posse de Pedro Aleixo e conduzir uma chapa composta por dois militares, rompia com o componente civil do pacto que havia sustentado o regime desde 1964. A posse de Médici e Rademaker, em 30 de outubro de 1969, marcou a consolidação de uma solução sucessória plenamente militarizada e abriu o período mais duro da repressão política durante a ditadura.

4.4. Cassações, bipartidarismo e recomposição da arena parlamentar

Diante desse contexto, o bloco parlamentar governista apoiou majoritariamente o regime autoritário em um contexto de interações entre diversas arenas, contribuindo para caracterizar o Legislativo, em sua fase inicial, como marcado por um processo de esvaziamento institucional e precarização de sua função como amortecedor institucional. O presidente militar tornou-se a figura central do poder político, dada sua posição de domínio e capacidade de intervenção sobre o Legislativo, o sistema partidário, a sociedade política, além do controle da sociedade civil.

Ao contrário de interpretações que atribuem aos militares a intenção de consolidar o regime incorporando um suposto “sangue novo”, isto é, uma nova elite jovem, distinta daquela previamente existente (ASTIZ, 1975), os dados disponíveis indicam a continuidade da elite política tradicional, mais hábil e experiente no manejo das arenas legislativas, partidárias e territoriais. Depois de 1969, os parlamentares passaram a ocupar uma posição mais simbólica do que fática, pois sua presença institucional não correspondia a uma capacidade efetiva de decisão sobre o centro do regime.

Dos 409 deputados federais da 42ª legislatura, 56 foram cassados pelo governo Castelo Branco, responsável por estabelecer o arcabouço repressivo inicial contra o Legislativo. Entre os deputados que se reelegeram para a 43ª Legislatura, 52 foram posteriormente cassados durante o governo de Costa e Silva. Após a imposição do bipartidarismo, a trajetória imediata desses deputados revela uma recomposição do campo parlamentar, em que 119 parlamentares filiaram-se ao MDB, enquanto 219 filiaram-se à Arena. Para a 43ª legislatura, os resultados foram favoráveis à reeleição dos apoiadores do golpe de Estado, em um contexto no qual muitos de seus adversários já haviam sido afastados pela cassação de mandatos. Mesmo quando procuraram reajustar os termos de sua posição na coalizão civil-militar, os parlamentares governistas passaram a atuar dentro de uma estrutura de cooperação, o que os levou a perder relevância no exercício efetivo da representação e a capacidade de influência no governo federal, principalmente a partir do AI-5.

Quadro 2 - Trajetória política, cassações e reeleição dos deputados eleitos para a 42ª Legislatura (1963-1971)

Partido	Deputados eleitos em 1963-1966 (Leg. 42)	Cassados no gov. Castelo Branco	Filiados no MDB em 1965	Reeleitos para Leg. 43 - 1967/1971	Cassados pelo AI-5 durante o gov. de Costa e Silva	Filiados à ARENA em 1965	Reeleitos para Leg. 43 - 1967/1971	Cassados pelo AI-5 durante gov. de Costa e Silva
PTB	105	29	51	29	19	26	20	4
PSD	127	9	39	25	7	75	56	4

⁹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-16-69.htm

UDN	93	2	12	8	5	73	58	6
PST	8	5	1	1	1	2	--	--
MTR	2	--	2	1	--	--	--	--
PDC	17	2	5	3	1	9	6	--
PL	4	--	1	1	--	3	2	--
PR	10	1	1	1	--	7	6	--
PRP	4	--	--	--	--	4	3	--
PRT	3	--	1	--	--	1	--	--
PSB	5	3	3	2	2	--	--	--
PSP	21	5	1	--	--	12	7	2
PTN	10	--	2	2	--	7	5	1
Total	409	56	119	73	35	219	163	17

Fonte: Site da Câmara dos Deputados (2025).

Como se verifica no quadro anterior, dos 73 deputados da safra da 42ª Legislatura que se reelegeram pelo MDB para a 43ª Legislatura, 35 foram posteriormente cassados pelo AI-5 de Costa e Silva. Ou seja, quase metade (47,9%) dos deputados opositores foi extirpado do parlamento pelo regime.¹⁰ Isso mostra que a reeleição na oposição era uma ilusão de permanência. Desse modo, a recomposição parlamentar criou condições para a administração seletiva de lealdades parlamentares, dimensão examinada no Elo 3. Nesse sentido, o Legislativo funcionou muito menos como espaço autônomo de deliberação e mais como arena seletiva de acomodação política dentro da coalizão autoritária.

4.5. Centralização decisória e produção normativa extraordinária

O controle do processo decisório pelos militares ocorreu principalmente no campo da definição da agenda, da formulação normativa e da orientação geral das políticas do regime. A prerrogativa parlamentar de legislar foi sistematicamente afetada, colocando o Legislativo como ratificador predominante das propostas do Executivo autoritário e como instância complementar de legitimação das diretrizes políticas do regime.

A aprovação de normas ocorria em duas frentes. Pela via ordinária, havia participação formal do Legislativo na tramitação de proposições legislativas. Pela via extraordinária, o Executivo editava decretos-leis e atos institucionais, os primeiros com força de lei, e os segundos como instrumentos excepcionais de reorganização da ordem política e institucional, muitas vezes acima das garantias constitucionais existentes.

¹⁰ Do total de parlamentares, 15 deputados não foram classificados (409 – 56 cassados – 119 MDB filiados ao MDB – 219 filiado à Arena = 15). Esses deputados não migraram para nenhum dos dois partidos, alguns faleceram, abandonaram a política, ou assumiram cargos no executivo etc.

**Quadro 3: Dispositivos de caráter extraordinário editados pelo Executivo.
Brasil (1964-1989)**

Governo	Meses de governo	Atos Institucionais	Atos complementares	Decretos Lei	Medidas Provisórias	Média por Mês
Período Autoritário						
Castelo Branco	35,5	4	37	351	--	22*
Costa e Silva	29,5	8	25	452	--	15
Junta Militar	2	5	15	263	--	131
Médici	48	--	22	252	--	5
Geisel	60	--	5	357	--	6
Figueiredo	72	--	--	596	--	8
Total	247	17	104	2271	--	9,2
Período de Redemocratização						
Sarney	60	--	--	205	147	2,47

* A média não foi calculada sobre todo o governo, mas sobre o período posterior à autorização para decretos-leis.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do PRODASEN.

O processo de montagem do arcabouço jurídico autoritário ganhou novo impulso com a edição de decretos-leis a partir de 13 de novembro de 1965, pouco depois da edição do Ato Institucional nº 2, em 27 de outubro de 1965. No caso do governo Castelo Branco, embora seu mandato tenha durado 35,5 meses, os 351 decretos-leis concentraram-se em aproximadamente 16 meses, o que explica a média elevada de 22 decretos-leis por mês. Esse dado revela a aceleração da produção normativa extraordinária no momento em que o Executivo passava a dispor de instrumentos mais amplos para contornar e pressionar o Legislativo.

No governo Costa e Silva, a produção por decreto-lei continuou elevada, especialmente no contexto de fechamento político que culminaria no AI-5, indicando que a centralização decisória não era episódica, mas parte constitutiva da engenharia autoritária. A Junta Militar, nos dois meses que antecederam a posse de Médici, buscou reorganizar amplos aspectos da vida administrativa, política e econômica do país com o Congresso fechado e sem deliberação parlamentar efetiva. Nesse curto período, a Junta aprovou a Emenda Constitucional nº 1, composta por 189 artigos, e editou 263 decretos-leis, alcançando a média excepcional de 131 por mês. Cabe anotar que a emenda aprovada alterou substancialmente a Constituição de 1967.

Nos governos Médici e Geisel, observa-se uma redução relativa na média mensal de decretos-leis. Essa redução, contudo, não significou enfraquecimento do Executivo, mas rotinização de sua hegemonia institucional. Com o Legislativo reaberto e submetido a regras autoritárias, o governo podia combinar a produção normativa extraordinária com a aprovação ordinária de suas iniciativas pela via legislativa. Assim, a existência formal do Legislativo não impedia a concentração de poder; ao contrário, funcionava como mecanismo de ratificação e legitimação institucional das diretrizes do Executivo.

Quadro 4: Projetos de lei ordinária apresentados e transformados em lei por período de governo (Congresso Nacional vs. Executivo, 1964-1985)

Governo	Total de Projetos de Lei (PL)	Total de Leis aprovadas	Poder Executivo					
			n. de Projetos de lei	% do total de PL	Transformad os em Lei	% do total de leis aprovadas	Taxa de sucesso	Taxa de dominância
			Período Autoritário					
Castelo	2289	666	578	25	521	78	90%	78%

Costa	2104	220	197	9	162	74	82%	74%
Médici	2020	366	265	13	261	71	98%	71%
Geisel	6541	499	337	5	327	66	97%	66%
Figueiredo	11778	468	305	3	265	57	87%	57%
Período de Redemocratização								
Sarney	8221	457	396	5	255	56	64%	56%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CENIN do Serviço de Sinopses do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados.

As sucessivas reformas legais do período concederam, de fato, superpoderes ao Executivo, dado que o regime dependia de mecanismos jurídicos de exceção para moldar o sistema político às suas necessidades. Embora a Constituição de 1946 tenha sido reformada apenas seis vezes até 1963, entre 1964 e 1967 foram aprovadas 15 emendas constitucionais. Mesmo com maioria nas duas casas legislativas, a Constituição foi constantemente atropelada pelos Atos Institucionais, diante dos quais os parlamentares reagiam, em geral, ajustando regimentalmente o funcionamento do Congresso às novas imposições autoritárias ou concedendo ao governo novas prerrogativas em matéria legislativa.¹¹

Isso incluiu o estabelecimento de um regime de tramitação extraordinária para os projetos de lei de autoria do Executivo, por meio da fixação de prazos máximos nos quais o Legislativo deveria se manifestar sobre as matérias encaminhadas pelo governo. Caso não houvesse deliberação dentro do prazo, a proposta era considerada aprovada, convertendo o silêncio parlamentar em mecanismo de ratificação das iniciativas do Executivo (BAAKLINI, 1993, p. 222). Desse modo, a existência formal do Legislativo era preservada, mas sua capacidade efetiva de deliberação era profundamente limitada.

4.6. Rotinização da hegemonia executiva

4.7. Distensão controlada, Pacote de Abril e limites da abertura

Esse reflexo também se expressa em certo grau no declínio da dominância do Executivo e no aumento da iniciativa legislativa ao final do regime autoritário, fenômenos que podem ser lidos como mudanças na disciplina e no equilíbrio da coalizão governante, tornadas observáveis em canais institucionais ainda controlados. Desse modo, a fase de distensão política viu-se alimentada tanto pela rigidez do modelo como pelo agravamento da crise social e econômica do país. Como alternativa, Geisel optou pela desmontagem controlada do autoritarismo, o que abriu margem para a ampliação da atividade do Legislativo no âmbito propositivo.

É certo que houve um restabelecimento limitado das prerrogativas do Congresso Nacional, verificável na redução relativa da participação do Executivo no processo decisório, especialmente na taxa de dominância. Se o chefe do Executivo era o condutor do processo de distensão, isso implicava não somente o controle sucessório do poder, mas também a necessidade de controlar estratégica e ordenadamente a instituição legislativa, ao mesmo tempo em que se admitia uma ampliação controlada das liberdades individuais. Nesse processo, o avanço da oposição parlamentar foi decisivo para tensionar os limites da abertura controlada e ampliar as brechas institucionais disponíveis.

¹¹ Como se verifica no Diário do Congresso Nacional, o Congresso aprovou a adaptação regimental às disposições do Ato Institucional, conforme publicação de 23 de maio de 1964. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23MAI1964.pdf#page=11>

4.8. Figueiredo, eleições de 1982 e recuperação gradual do Legislativo

No governo Figueiredo, observa-se um reavivamento da iniciativa parlamentar. O total de projetos de lei apresentados quase duplica em relação ao governo Geisel, passando de 6.541 para 11.778 proposições. Esse aumento expressa a intensificação da atividade legislativa em um contexto de liberalização política e de recuperação gradual das prerrogativas do Congresso Nacional. Como resultado, a taxa de dominância do Executivo sobre o total de leis aprovadas diminuiu de 66%, no governo Geisel, para 57%, no governo Figueiredo.

A oposição foi conquistando maiores espaços de autonomia e recuperando para o Congresso Nacional a função legislativa depreciada pelos governos anteriores. Nesse sentido, a transição não eliminou imediatamente a centralidade do Executivo, mas abriu uma disputa crescente em torno da recomposição das prerrogativas legislativas. O Legislativo, que havia sido preservado, tutelado e utilizado como instrumento de legitimação e acomodação durante o regime, passou progressivamente a funcionar também como arena de disputa da própria transição. A seção seguinte analisa esses três elos como mecanismos de sustentação autoritária.

5 Análise do mecanismo causal

5.1. Elo 1 — Legitimação institucional

A hipótese específica é que, em uma operação civil-militar convergente, enquanto as Forças Armadas mobilizavam a coerção para impor a ruptura, o Congresso Nacional produziu atos formais que conferiram linguagem institucional ao golpe. O que se busca observar, portanto, não é a autonomia do Legislativo, mas sua utilização como arena subordinada de validação formal de uma nova ordem fundada no autoritarismo.

O Elo 1 é sustentado por quatro CPOs principais: a declaração de vacância da Presidência da República e a posse de Ranieri Mazzilli em abril de 1964; a eleição indireta do general Humberto Castelo Branco; a aprovação da emenda que prorrogou seu mandato até 15 de março de 1967; e a convocação do Congresso pelo AI-4 para discutir, votar e promulgar a Constituição de 1967. Esses eventos mostram que a ruptura autoritária foi apresentada e revestida de procedimentos legislativos, ainda que sob hegemonia das Forças Armadas e sem equivaler à autonomia do Congresso.

O AI-1 já estabelecia o limite dessa inferência, quando colocou o Congresso como receptor, e não como fonte da legitimidade do novo regime. O próprio Ato Institucional qualifica o argumento do Elo 1, dado que o Legislativo não legitimou o regime como poder autônomo, mas operou como instância subordinada de validação formal.

O contrafactual deste elo é que, sem a ativação do Legislativo nesses momentos iniciais, o regime poderia ter imposto a nova ordem exclusivamente pela força, mas enfrentaria maiores custos para apresentar-se como governo legalmente organizado diante das elites civis, dos partidos, dos governos estaduais e da comunidade internacional. A mobilização congressional reduziu custos políticos da ruptura, ofereceu linguagem institucional à dominação militar e permitiu que a exceção fosse apresentada como uma reorganização constitucional de acordo com interesses comuns.

Desse modo, o Elo 1 se sustenta com respaldo empírico compatível com o mecanismo proposto. O Legislativo configurou-se como uma instituição debilitada, mas útil como instância de legitimação. Sua atuação no ciclo 1964-1967 não limitou o Executivo militar; ao contrário, contribuiu para transformar a força em legalidade autoritária.

5.2. Elo 2 — Normalização institucional da violência e da repressão

O argumento não é que o Congresso Nacional tenha sido o executor direto da repressão. A repressão foi conduzida majoritariamente por órgãos militares, policiais e de inteligência (comunidade de informações). Em todo caso, o Legislativo foi relevante para a institucionalização, normalização e legitimação política da exceção e da extralegalidade, na medida em que a coerção não apenas operou como ato de força, mas também passou a integrar todo o arcabouço institucional do regime, como no caso dos inquéritos policiais militares.

Aa predição observável seria é que se o Legislativo contribuiu para o normalização institucional da violência e da repressão, devem aparecer evidências sobre que medidas de exceção produziram efeitos diretos sobre os parlamentares que, mesmo assim, continuou operando de modo compatível com o regime autoritário. Nesse sentido, os CPOs centrais são as cassações de mandatos, o fechamento temporário do Congresso, a recomposição da representação, a incorporação dos atos institucionais no ordenamento legal e a retomada do funcionamento parlamentar sob regras definidas pelo Executivo militar.

Um primeiro CPO relevante é o episódio de outubro de 1966. Com base no Ato Institucional nº 2, Castelo Branco cassou os mandatos de seis deputados federais do MDB, incluindo parlamentares do extinto PTB. A reação do presidente da Câmara, Adauto Lúcio Cardoso, que resistiu à aplicação automática das cassações, sustentou que elas deveriam ser submetidas ao plenário diante disso a resposta do governo foi decretar o recesso do Congresso Nacional em 20 de outubro de 1966. O episódio mostra que, quando havia resistência institucional minimamente relevante, o regime não negociava em condições de igualdade; alterava a regra do jogo por meio da cassação ou do fechamento como parte da afirmação dessa assimetria.

Esse episódio opera como um *hoop test* para o Elo 2, dado que se o Legislativo tivesse preservado mecanismos efetivos de proteção do dissenso, a Câmara poderia ter sido capaz, institucionalmente de bloquear ou ao menos de atenuar as punições. O que se observa, entretanto, é o contrário, é a resistência neutralizada pela intervenção direta do Executivo, isto é, o recesso do Congresso não eliminou definitivamente o Legislativo, mas redefiniu os termos de sua existência.

O segundo CPO identifica a sequência entre 1968-1969. Em 12 de dezembro de 1968, a Câmara dos Deputados negou licença para processar o deputado Márcio Moreira Alves. Na sessão, 216 parlamentares votaram contra e 141 a favor do pedido do Executivo. No dia seguinte, veio o Ato Institucional nº 5, que autorizou cassações, suspendeu direitos políticos e garantias constitucionais básicas e, finalmente, ordenou o fechamento do Congresso. Desse modo, o Congresso ficaria fechado por mais de um ano. O episódio é decisivo porque mostra que, quando a resistência parlamentar ultrapassava os limites tolerados pelo Executivo militar, a resposta era a ampliação da exceção.

A negativa da Câmara no caso Márcio Moreira Alves não produziu reversão, muito menos contenção institucional em favor das prerrogativas legislativas. Ao contrário, serviu como pretexto para um salto

repressivo muito mais amplo, que consolidou a transformação da legalidade autoritária em instrumento permanente de ameaça contra adversários, opositores tolerados e aliados civis potencialmente indisciplinados.

O terceiro CPO corresponde à crise sucessória de 1969, quando Costa e Silva afastou-se da presidência por motivos de doença, e o vice-presidente civil Pedro Aleixo foi impedido pela Junta Militar de assumir a Presidência da República, assumindo a Junta a mesma que impôs a Emenda Constitucional nº 1 de 1969 (apresentada na seção 4.5) como marco do endurecimento autoritário. Esse episódio reforça o Elo porque mostra que a repressão passou de uma coerção conjuntural, a operar como procedimento contínuo pela qual se reorganizava a sucessão, a estrutura constitucional e os limites da participação civil no regime.

A evidência contrária indica que o fechamento do Congresso, a imposição do AI-5 e a outorga da Emenda Constitucional nº 1 durante o recesso mostram que o Executivo militar podia agir diretamente e à revelia do Legislativo. Isso poderia limitar a tese de que o Legislativo era condição necessária para toda a repressão. No entanto, essa evidência não derruba o elo causal. Ela apenas mostra que o Legislativo era progressivamente subordinado. O argumento não depende de provar autonomia parlamentar, mas de demonstrar que o Legislativo foi incorporado à normalização institucional da violência e da repressão.

O contrafactual deste elo é que, sem a aceitação, acomodação e recomposição da arena legislativa sob regras coercitivas, a oposição teria encontrado maior espaço para contestação, o que obrigaria o governo a enfrentar custos políticos mais elevados para transformar a repressão em rotina institucional. Não se trata de afirmar que o regime não poderia reprimir sem o Congresso. Ele podia, e de fato reprimiu. O ponto é que a manutenção de um Legislativo cúmplice permitiu que a repressão aparecesse menos como pura excepcionalidade militar e mais como parte de uma ordem política formalmente estruturada.

5.3. Elo 3 — Negociação seletiva de recompensas

A identificação de recompensas seguiu um procedimento de codificação em três etapas. Primeiro, definiu-se o universo de análise como a totalidade dos 409 deputados federais titulares eleitos na 42ª Legislatura (1963-1967), seus membros, eleitos ainda sob o multipartidarismo, sujeitaram-se ao bipartidarismo compulsório e incorporaram a normativa autoritária ao votar e promulgar a Constituição de 1967. A 42ª legislatura não é, portanto, um recorte temporal arbitrário, mas o momento em que os três elos do mecanismo proposto -legitimação institucional, normalização institucional da violência e negociação seletiva de recompensas- operam sobre o mesmo conjunto de atores.

Segundo, cada trajetória individual foi rastreada por até vinte anos após a extinção dos partidos (1965-1985), a partir de três fontes hierarquizadas por confiabilidade: registro biográfico da Câmara dos Deputados, com indicação no Diário Oficial da União; o Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (CPDOC/FGV), consultado para os 409 casos; e literatura secundária, usada apenas como fonte complementar. Um benefício só foi contabilizado quando documentado por pelo menos duas fontes independentes. Terceiro, para mitigar o viés de visibilidade -pelo qual os parlamentares mais destacados na literatura tendem a ser mais documentados-, o mesmo protocolo foi aplicado aos 119 parlamentares filiados ao MDB, constituindo um grupo de comparação.

Para o qual se identificou 4 casos de beneficiados entre os 119 parlamentares do MDB (3,4%), contra 59 entre os 219 da Arena (26,9%), evidenciando uma assimetria que se mantém mesmo controlando o esforço documental aplicado a ambos os grupos. O corrobora um teste de qui-quadrado que confirma que essa distribuição não é compatível com independência entre alinhamento político e recompensas ($\chi^2 = 26,73$; $p < 0,001$), e o odds ratio (10,6) indica que um parlamentar da Arena tinha cerca de dez vezes mais chances de obter recompensas que um parlamentar do MDB.

Considerando que os 4 casos remanescentes no MDB não constituem exceções, ao contrário, reforçam a assimetria, como são os casos de Afrânio de Oliveira (Presidente da Caixa Econômica-SP), Amaral Furlan (Senador Biônico, cargo criado pela EC nº 8/1977 para assegurar maioria ao regime), Anísio Rocha (Presidência do IRB) e Antônio de Pádua Chagas Freitas (governador da Guanabara e do RJ) que tinham filiação formal ao MDB sem postura de oposição efetiva. Isso sugere que a assimetria de 26,9% contra 3,4% é, no mínimo subestimada pela filiação partidária formal, a variável relevante não é a etiqueta partidária, mas o grau de adesão efetiva ao projeto autoritário.

Sob essa ótica, a distribuição de recompensas identificadas mais notáveis entre os deputados da 42ª legislatura confirma um padrão de seletividade esperado pelo mecanismo. Com a institucionalização do bipartidarismo, dos 409 parlamentares titulares 59 (26,9%) alinhados a Arena e 4 (3,4%) do MDB -mas apoiadores do governo militar-, obtiveram recompensas rastreáveis ao longo da permanência do regime autoritário. Desse modo, as evidências indicam que esse padrão não pode ser lido como simples coincidências nas carreiras políticas individuais destes parlamentares. Isso ocorreu porque, por meio de recompensas seletivas, mantinham-se aliados e preservava-se uma ampla coalizão governista.

Uma amostra dessas dinâmicas é a do deputado federal Antônio Carlos Magalhães (ex-UDN) da ARENA, que se licenciou do mandato para assumir a Prefeitura de Salvador em 10 de fevereiro de 1967, por nomeação do governo. Magalhães seguiu carreira política consolidando sua posição como governador da Bahia (1971 e 1975) por eleição indireta e posteriormente como Senador. O caso de José Maria Alkmin, já mencionado na seção 4.1, ilustra o mesmo padrão desde o início do regime, cuja presença na vice-presidência funcionou como sinal de acomodação dos setores civis no arranjo civil-militar. Neste caso, evidencia-se a transição de um parlamentar governista para posições executivas subnacionais de caráter estratégico. É importante anotar que as recompensas ocorreram em ondas posteriores (anos 1970 e final do período), o que é compatível com um mecanismo de manutenção da coalizão.

Nesses termos, a inferência causal é que essas recompensas funcionavam como instrumentos de estabilização da coalizão autoritária. Para os militares, incorporar elites civis implicava preservar canais de interlocução com os estados e evitar que parlamentares governistas se transformassem em focos de oposição. Para os civis, a cooperação oferecia continuidade na carreira, acesso a recursos, preservação de influência regional e ascensão em estruturas estatais, além do compromisso de estabelecer restrições aos adversários na ausência de uma competição eleitoral livre. Desse modo, o Elo também ajuda a explicar a lógica da cumplicidade ativa, na qual os parlamentares não são vítimas passivas. A adesão ao regime ia além de uma estratégia de sobrevivência. Era uma oportunidade de ascensão na carreira política.

A inferência apoia-se na combinação entre alinhamento político, a trajetória documentada e o benefício obtido posteriormente pelo parlamentar. Há que reconhecer como evidência contrária, que

nem todo parlamentar governista trocou o apoio por uma recompensa, muitas vezes o próprio peso político dentro do partido impediu isso, como também surge que nem todo cargo obtido deve ser interpretado automaticamente como recompensa direta do regime. Algumas trajetórias possuíam capital político anterior, prestígio profissional ou continuidade na carreira profissional. Não obstante, o contrafactual indica que, sem uma distribuição seletiva de recompensas, a coalizão governista teria enfrentado maior risco de fragmentação, dado que poderiam cassar mandatos, mas não era suficiente para organizar lealdades com a finalidade de reduzir as incertezas no longo prazo.

Conclusão

Essa interpretação nos permite superar a perspectiva que reduz o Legislativo à condição de vítima passiva, esvaziada por cassações, recessos, etc, como também a visão que lhe atribui uma autonomia decisória incompatível com o controle exercido pelos militares da agenda normativa, as regras eleitorais e os limites da competição política. O Legislativo encontrava-se em uma posição intermediária, isto é, subordinado ao centro decisório militar, mas politicamente funcional à sustentação e cúmplice pela reprodução da ordem autoritária.

O resultado não foi uma coalizão civil-militar em condições de simetria. Embora civis e militares tenham convergido na destituição de João Goulart e na reorganização inicial do poder, a relação sofreu um processo incremental de assimetria. O Executivo militar concentrou os recursos decisórios fundamentais, enquanto parlamentares, partidos e lideranças regionais permaneceram no arranjo em posição subordinada, o que, contudo, não eliminou completamente a agência civil, dado que os atores civis ainda podiam aderir, acomodar-se, calcular riscos, negociar oportunidades e buscar a continuidade ou a ampliação de suas carreiras dentro dos limites estabelecidos pelo regime.

É nessa perspectiva que o artigo propõe o conceito de *cumplicidade ativa* entendido, como uma categoria analítica para identificar formas de colaboração institucional sob condições de poder desigual. Como explicado inicialmente, a cumplicidade ativa não é necessariamente uma situação de cooperação entre iguais, mas de colaboração subordinada. Nesse sentido, por meio do *process tracing*, foi possível reconstruir o mecanismo que conectou a manutenção subordinada do Legislativo à resiliência e à longevidade do regime. Como se verifica, o mecanismo operou por meio de três elos interdependentes, como são: a legitimação institucional da ruptura, a normalização institucional da violência e da repressão e a negociação seletiva de recompensas políticas. Em outras palavras, a força do regime dependia fundamentalmente de sua capacidade de organizar apoios, administrar lealdades e reutilizar instituições existentes para finalidades não democráticas.

As dinâmicas desenvolvidas pelo Poder Legislativo brasileiro durante o regime autoritário não seguiram a dinâmica de compressão e decompressão que marcou a luta interna pelo poder entre os militares e repercutiu sobre o sistema político. A primeira etapa identifica-se como cumplicidade ativa na qual parte significativa dos parlamentares contribuiu para a configuração normativa e a legitimação da nova ordem política. Com a progressiva concentração do poder no Executivo militar, a participação legislativa converteu-se em subserviência em um contexto no qual as prerrogativas parlamentares foram severamente restringidas, mas o Legislativo continuou funcional à reprodução institucional do regime. Já em uma terceira etapa, com o avanço da abertura política, iniciou-se a recuperação gradual de suas funções representativas e decisórias para finalmente desempenhar um papel decisivo no

processo de transição. O Parlamento voltou a adquirir centralidade como arena de reorganização da competição política e de reconstrução da ordem democrática.

A principal contribuição do artigo consiste em demonstrar que a relevância de uma instituição que opera em um regime autoritário não depende de sua autonomia diante do governante. O Legislativo brasileiro foi causalmente relevante precisamente porque sua subordinação podia ser mobilizada de maneira seletiva. Nesse sentido, ele ajudou a formalizar a ruptura, normalizar institucionalmente a exceção e organizar a cooperação de parcelas das elites civis e, posteriormente, constitui um espaço de negociação por meio do qual se processou a mudança de regime. Em termos concretos, o Legislativo não governou o regime, mas ajudou o regime a governar. O caso brasileiro mostra, assim, que regimes autoritários não sobrevivem apenas destruindo instituições. Também podem sobreviver preservando-as, esvaziando suas funções democráticas e convertendo-as em instrumentos de dominação institucionalizada.

REFERÊNCIAS

ASTIZ, C. A. O papel atual do Congresso brasileiro. In: MENDES, Candido (org.). *O Legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro: Imago, 1975. p. 5-30.

BAAKLINI, A. I. *O Congresso e o sistema político do Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

BARROS, Alexandre de Souza Costa. *The Brazilian military: professional socialization, political performance and state building*. 1978. Tese (Doutorado em Ciência Política) – University of Chicago, Chicago, 1978.

BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. *Process-tracing methods: foundations and guidelines*. 2. ed. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2019. DOI: 10.3998/mpub.10072208.

BENNETT, Andrew; CHECKEL, Jeffrey T. (org.). *Process tracing: from metaphor to analytic tool*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

BOIX, Carles. *Democracy and redistribution*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BOIX, Carles; SVOLIK, Milan W. The foundations of limited authoritarian government: institutions, commitment, and power-sharing in dictatorships. *The Journal of Politics*, v. 75, n. 2, p. 300-316, 2013. DOI: 10.1017/S0022381613000029.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Quem são os deputados*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [s.d.]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/quem-sao>. Acesso em: 8 ago. 2026.

BRASIL. Congresso Nacional. *Diário do Congresso Nacional: Seção I*. Brasília, DF, 13 dez. 1966, p. 1045 e 1071.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro — DHBB*. Rio de Janeiro: FGV CPDOC, [s.d.]. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>. Acesso em: 04 ago. 2025.

FAIRFIELD, Tasha; CHARMAN, Andrew E. *Social inquiry and Bayesian inference: rethinking qualitative research*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

FLEISCHER, David. Manipulações casuísticas do sistema eleitoral durante o período militar, ou como usualmente o feitiço se voltava contra o feiteiro. In: D'ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Gláucio Ary Dillon (org.). *21 anos de regime militar: balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1994. p. 154-197.

GANDHI, Jennifer. *Political institutions under dictatorship*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

GANDHI, Jennifer; PRZEWORSKI, Adam. Authoritarian institutions and the survival of autocrats. *Comparative Political Studies*, v. 40, n. 11, p. 1279-1301, 2007.

GEDDES, Barbara; WRIGHT, Joseph; FRANTZ, Erica. *How dictatorships work: power, personalization, and collapse*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. DOI: 10.1017/9781316336182.

LIMONGI, Fernando. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 76, p. 17-41, nov. 2006. DOI: 10.1590/S0101-33002006000300002.

MAGALONI, Beatriz. *Voting for autocracy: hegemonic party survival and its demise in Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

MAGALONI, Beatriz. Credible power-sharing and the longevity of authoritarian rule. *Comparative Political Studies*, v. 41, n. 4-5, p. 715-741, 2008. DOI: 10.1177/0010414007313124.

MATHIAS, Suzeley Kalil. *A militarização da burocracia: a participação militar na administração federal das comunicações e da educação, 1963-1990*. São Paulo: Editora UNESP, 2003.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. *De Geisel a Collor: Forças Armadas, transição e democracia*. Campinas: Papirus, 1994.

PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

SCHEDLER, Andreas. The new institutionalism in the study of authoritarian regimes. *Totalitarismus und Demokratie*, v. 6, n. 2, p. 323-340, 2009. Disponível em: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-311637>. Acesso em: 8 fev. 2026.

SVOLIK, Milan W. *The politics of authoritarian rule*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

ANEXO 1 - Parlamentares da Leg. 42 que passaram a fazer parte da base governista e que obtiveram cargos no Executivo durante o regime autoritário (1964-1985)

Deputados Leg. 42 - 1963/1967	Partido	Filiação após Extinção dos partidos AI-2 27/10/1965	Recompensa/Cargo obtido
Adauto Lúcio Cardoso	UDN	Arena	Ministro do STF (1966)
Afrânio de Oliveira	UDN	MDB	Presidente da Caixa Econômica de São Paulo
Albino Zeni	UDN	Arena	conselheiro do TCE/SC (1977)
Aliomar Baleeiro	UDN	--	Ministro STF (1965)
Antônio Carlos Magalhães	UDN	Arena	Prefeito de Salvador (1967) Governador BA (1970)
Ernani Satyro	UDN	Arena	Ministro STM (1969) Governador PB (1970)
Ernesto Pereira Lopes	UDN	Arena	Presidente da Câmara dos Deputados (1971)
Gabriel Hermes Filho	UDN	Arena	Senador Biônico (1978)
Geraldo Freire da Silva	UDN	Arena	Presidente da Câmara dos Deputados (1970)
Heitor Cavalcanti	UDN	Arena	conselheiro TCE/PI (1975)
Heitor Dias Pereira	UDN	Arena	conselheiro TCE/BA (1979)
João Carlos Tourinho Dantas	UDN	Arena	conselheiro TCE/BA (1979)
João Mendes da Costa Filho	UDN	Arena	Ministro STM (1968)
José Bonifácio de Andrada	UDN	Arena	Presidente da Câmara dos Deputados (1968-1970)
José Costa Cavalcanti	UDN	Arena	Ministro de Minas e Energia (1967) Presidente Itaipu (1974)
José Sarney	UDN	Arena	Governador MA(1966)
Lourival Baptista	UDN	Arena	Governador Sergipe (1970) Senador Biônico (1978)
Luiz Bronceado	UDN	Arena	Secretário de Segurança Pública PA(1979)
Luiz Viana Filho	UDN	Arena	Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República (1965) Governador da Bahia (1966) Presidente do Senado (1978)
Manoel Taveira	UDN	Arena	conselheiro do TCE/MG (1982)
Olavo Bilac Pinto	UDN	Arena	Presidente da Câmara dos Deputados (1965) Embaixador da França (1966) Ministro do STF (1978)
Oscar Dias Correia	UDN	--	Ministro do STF (1982)
Pedro Aleixo	UDN	Arena	Ministro da Educação (1966) Vice-Presidente de Costa e Silva (1966-1968)
Raymundo Padilha	UDN	Arena	Governador RJ (1970)
Rondon Pacheco	UDN	Arena	Chefe de Gabinete Civil da Presidência da República (1967) Governador MG (1971)
Aderbal Jurema	PSD	Arena	Senador Biônico (1978)
Aluisio Bezerra	PSD	Arena	conselheiro do TCE/RN (1966) e (1970)
Amaral Furlan	PSD	MDB	Senador Biônico (1978)
Anísio Rocha	PSD	MDB	Presidência do Instituto de Resseguros do Brasil (1968)
Antônio Feliciano	PSD	Arena	conselheiro do TCE/SP
Armando Falcão	PSD	Arena	Ministro de Justiça (1974)
Antônio de Padua Chagas Freitas	PSD	MDB	Governador GB (1971) e Governador RJ (1979)
Clovis Pestana	PSD	Arena	Ministro do TCU (1969)
Daniel Agostinho Faraco	PSD	Arena	Ministro de Indústria e Comércio (1964)
Geraldo Gurgel de Mesquita	PSD	Arena	Governador Acre (1975)
Guilhermino de Oliveira	PSD	Arena	Ministro do TCU (1968)
Ivar Figueiredo Saldanha	PSD	Arena	Governador MA (1982)
João de Medeiros Calmon	PSD	Arena	Senador Biônico (1978)
Joel Barbosa Ribeiro	PSD	Arena	conselheiro do TCE (1975)
Jorge Kalume	PSD	Arena	Governador de Acre (1964-1967)
José Maria Alkmin	PSD	Arena	Vice-presidente da República (1964-1967)
Lauro Franco Leitão	PSD	Arena	Ministro do Tribunal Federal de Recursos (1977)
Lenoir Vargas Ferreira	PSD	Arena	Senador Biônico (1978)
Nilo de Souza Coelho	PSD	Arena	Governador Pernambuco (1967/1971) Presidente do Senado (1983)
Ozanam Coelho	PSD	Arena	Governador MG (1978)

Perachi Barcellos	PSD	Arena	Ministro do Trabalho (1965)
Rachid Jorge Mamed	PSD	Arena	conselheiro do TCE/MT (1969)
Tarso Dutra	PSD	Arena	Ministro da Educação (1967)
Aurino Valois	PTB	Arena	Diretor da Companhia Vale do Rio Doce (1975)
Clovis Motta	PTB	Arena	Vice-governador RN (1966)
Flávio Marcílio	PTB	Arena	Presidente da Câmara dos Deputados (1973-1974)
Gayoso e Almendra	PTB	Arena	Presidente da Caixa Econômica PI (1969)
Geremias de Mattos Fontes	PTB	Arena	Governador RJ (1967)
Heli Ribeiro	PTB	Arena	Vice-governador Biônico (1968)
Ivan Luz	PTB	Arena	Procurador-geral do TCU (1975)
João Baptista Ramos	PTB	Arena	Ministro TCU (1973)
Milton Cabral	PTB	Arena	Senador Biônico
Milvernes Lima	PTB	Arena	Presidente da Codevasf
Raimundo Brito	PR	Arena	Secretário de Justiça da Bahia.
Nogueira de Resende	PR	Arena	Ministro TCU (1981)
Euclides Triches	PDC	Arena	Governador RS (1970) Diretor da Companhia Vale do Rio Doce (1975)
Emílio Gomes	PDC	Arena	Governador PR (1973)
Cid Furtado	PDC	Arena	conselheiro TCE/RS (1980)
Juarez Távora	PDC	--	Ministro da Viação e Obras Públicas (1966)
Henrique la Rocque	PSP	Arena	Ministro do TCU (1980)
Ludovico de Almeida	PSP	Arena	conselheiro do TCE/GO (1967) Conselheiro da NOVACAP (1968)

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Eu, Carlos Ugo Santander, declaro, para fins de submissão que o artigo: **A 42ª Legislatura e as bases da sustentação e reprodução do regime autoritário brasileiro** é original, inédito e não foi submetido a outro periódico, bem como expresse anuência acerca da Submissão e da Política Editorial, Diretrizes para Publicação e Declaração de Direito Autoral, que se aplicará em caso de publicação do trabalho supracitado.

Declaro, também, na qualidade de autor do manuscrito que participei da construção e formação deste estudo, e assumo a responsabilidade pública pelo conteúdo deste.

Autor 1 – Conceitualização, supervisão, escrita redação, rascunho original, validação.

Autor 2 – investigação, escrita, revisão e edição, análise formal.

Autor 3 – análise formal, revisão e edição, visualização, metodologia.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE

Os autores declaram que não há conflito de interesse com o presente artigo.

DADOS DA PESQUISA

Todos os dados dessa pesquisa estão nesse artigo.

DECLARAÇÃO DE USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Não houve utilização de ferramentas de Inteligência Artificial

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.