



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE BACHARELADO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JARDELSON ABEL RIBEIRO DA SILVA

**A PRODUÇÃO LEGISLATIVA NA ALEPI: UMA ANÁLISE DA 19ª LEGISLATURA
(2019-2022)**

Teresina
2024

JARDELSON ABEL RIBEIRO DA SILVA

**A PRODUÇÃO LEGISLATIVA NA ALEPI: UMA ANÁLISE DA 19ª LEGISLATURA
(2019-2022)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento do Curso de Bacharelado em Ciência Política da Universidade Federal do Piauí, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Vitor Eduardo Veras de Sandes Freitas

Teresina
2024

FICHA CATALOGRÁFICA
Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas e Letras
Serviço de Processamento Técnico

S586p Silva, Jardelson Abel Ribeiro da.
A produção legislativa na ALEPI: uma análise da 19ª legislatura
(2019-2022) / Jardelson Abel Ribeiro da Silva -- 2024.
70 f. : il.

Monografia (Graduação) – Universidade Federal do Piauí,
Centro de Ciências Humanas e Letras, Bacharelado em Ciência
Política, Teresina, 2024.

“Orientador: Prof. Dr. Vitor Eduardo Veras de Sandes Freitas.”

1. Assembleia Legislativa. 2. Produção Legislativa. 3. Relações
Executivo-Legislativo. 4. Projetos de Lei. I. Silva, Jardelson Abel
Ribeiro da. II. Título.

CDD 328.812

Bibliotecária: Amanda Maria Coelho Vieira Albuquerque – CRB3/1353

JARDELSON ABEL RIBEIRO DA SILVA

**A PRODUÇÃO LEGISLATIVA NA ALEPI: UMA ANÁLISE DA 19ª LEGISLATURA
(2019-2022)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento do Curso de Bacharelado em Ciência Política da Universidade Federal do Piauí, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Vitor Eduardo Veras de Sandes Freitas

Aprovado em 23 de fevereiro de 2024.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Vitor Eduardo Veras de Sandes Freitas (UFPI)
Orientador



Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Junior (UFPI)
Examinador Interno



Me. Raul Wesley Leal Bonfim (UNICAMP)
Examinador Externo

Dedico este trabalho aos meus pais, Maria dos Remédios Ribeiro de Carvalho e José Francisco Abel da Silva (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Agradeço, acima de tudo, a Deus por fornecer os recursos necessários para concluir esta etapa da minha vida, por ser meu refúgio nos dias difíceis e por conceder força, coragem e fé para persistir e não desistir. Expresso minha gratidão à minha querida mãe, Maria dos Remédios, pelo carinho, amor, cuidado, dedicação e pela crença em minha formação. Em memória, agradeço profundamente ao meu amado pai, José Francisco Abel, meu maior exemplo e inspiração, por ensinar-me valiosas lições sobre a vida e caráter.

À minha amada esposa, Jaciara, agradeço pelo apoio, compreensão, paciência, amor, carinho e pela parceria nesta jornada acadêmica e de vida. Agradeço imensamente ao meu orientador, Prof. Dr. Vitor Sandes, por proporcionar a oportunidade de ser seu orientando, por acreditar e confiar em mim, e pelos ensinamentos que foram fundamentais para a conclusão deste trabalho.

À Universidade Federal do Piauí, meu agradecimento pelo espaço de aprendizado. Expresso meu sincero obrigado a todos os professores do Curso de Ciência Política, especialmente ao Prof. Dr. Elton Gomes, pelo apoio e motivação. Agradeço aos colegas de curso, em especial ao Sr. José Lima, que esteve ao meu lado em momentos difíceis nesta trajetória. Agradeço a Alex, Mário e José Alberto, companheiros nesta incrível jornada.

Por fim, agradeço a todos que participaram e contribuíram, direta ou indiretamente, nesta trajetória. Meus agradecimentos ao Prof. Dr. Dalson Britto, pelos trabalhos compartilhados no Open Science Framework, que foram de grande ajuda. Sou grato ao Prof. Dr. Raimundo Junior e ao Raul Bonfim. Expresso minha gratidão a Eridan Rodrigues pela oportunidade de trabalho e por acreditar e compartilhar esperança. A todos, muito obrigado!

Política é quem ganha o quê, quando e como.

(Lasswell, 1950)

RESUMO

Este trabalho realiza uma análise descritiva da produção legislativa da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí durante a 19ª legislatura, a qual compreende os anos de 2019 a 2022, que inclui os projetos de lei enviados e aprovados em sessões plenárias. O objetivo geral é descrever as características essenciais da produção legislativa, incluindo uma análise das áreas temáticas, abrangência territorial, taxas de sucesso e de dominância dos projetos de lei aprovados de origem dos poderes Executivo e Legislativo. A produção legislativa é uma parte fundamental do funcionamento do sistema político brasileiro, pois as leis criadas e aprovadas têm impacto direto na sociedade. A justificativa metodológica consiste em identificar, a nível subnacional, a dinâmica entre os poderes Executivo e Legislativo na produção legislativa. A hipótese é que os projetos de lei enviados pelo poder Executivo apresentarão uma taxa de sucesso na aprovação significativamente diferente daqueles enviados pelo poder Legislativo, tendo em vista que isso ocorre a nível nacional e também nos estados. Nesse contexto, a Assembleia Legislativa do Piauí se destaca como um campo de estudo relevante, preenchendo essa lacuna de trabalhos escassos sobre as assembleias estaduais. A coleta de dados foi realizada por meio do site oficial da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí. O tratamento, manipulação e análise dos dados foram feitas utilizando o software RStudio. Em conclusão, os resultados obtidos pela pesquisa apontam que o poder Legislativo é responsável pela maior quantidade de projetos de lei enviados e aprovados, evidenciando uma maior dominância na produção legal. Por outro lado, o poder Executivo destaca-se por obter maior sucesso na aprovação de seus projetos de lei enviados.

Palavras-chave: produção legislativa; Assembleia Legislativa; relações Executivo-Legislativo; e projetos de lei.

ABSTRACT

This paper carries out a descriptive analysis of the legislative output of the Legislative Assembly of the State of Piauí during the 19th legislature, which covers the years 2019 to 2022, including the bills sent and approved in plenary sessions. The general objective is to describe the essential characteristics of legislative production, including an analysis of the thematic areas, territorial scope, success and dominance rates of approved bills originating from the Executive and Legislative branches. Legislative production is a fundamental part of the functioning of the Brazilian political system, as the laws created and approved have a direct impact on society. The methodological justification is to identify, at sub-national level, the dynamics between the Executive and Legislative branches in legislative production. The hypothesis is that bills sent by the Executive branch will have a significantly different success rate in terms of approval than those sent by the Legislative branch, given that this occurs at a national level as well as in the states. In this context, the Legislative Assembly of Piauí stands out as a relevant field of study, filling this gap of scarce work on state assemblies. Data was collected through the official website of the Legislative Assembly of the State of Piauí. This data was processed, manipulated and analyzed using RStudio software. In conclusion, the results obtained by the research show that the Legislative branch is responsible for the largest number of bills sent and approved, showing a greater dominance in legal production. On the other hand, the executive branch is more successful in getting its bills passed.

Keywords: legislative production; Legislative Assembly; Executive-Legislative relations; and bills of law.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Organograma Geral da ALEPI (2019-2022).....	29
Quadro 1 – Composição da Mesa Diretora na ALEPI (2019-2022).....	33
Quadro 2 – Comissões Parlamentares na ALEPI (2019-2022).....	37
Quadro 3 – Finalidade das Comissões Parlamentares na ALEPI (2019-2022)	39
Quadro 4 – Atividades e Organização das Sessões Legislativas na ALEPI (2019-2022)	42
Quadro 5 – Tipos de Matérias Legislativas na ALEPI (2019-2022)	43
Quadro 6 – Definição das Variáveis de Observação.....	53
Quadro 7 – Tabulação dos PLs Aprovados na ALEPI por Abrangência (2019-2022).....	64
Quadro 8 – Tabulação dos PLs Aprovados na ALEPI por Área Temática (2019-2022).....	65
Tabela 1 – Sessões Ordinárias da 19ª Legislatura na ALEPI (2019-2022)	41
Tabela 2 – Matérias por Origem e Ano Apresentadas na ALEPI (2019-2022)	45
Tabela 3 – Matérias por Tipo e Ano Apresentadas na ALEPI (2019-2022)	46
Tabela 4 – Taxa de Sucesso e Dominância do Executivo na ALEPI (2019-2022)	62
Tabela 5 – PLs Aprovados por Origem e Abrangência na ALEPI (2019-2022).....	64
Tabela 6 – PLs Aprovados por Origem e Área Temática na ALEPI (2019-2022).....	66
Tabela 7 – PLs Aprovadas por Área Temática e Abrangência na ALEPI (2019-2022).....	67
Gráfico 1 – Parlamentares por Partido na ALEPI (2019-2022)	35
Gráfico 2 – PLs Enviados de origem do Executivo e do Legislativo (2019-2022).....	60
Gráfico 3 – PLs Aprovados de origem do Executivo e do Legislativo (2019-2022)	61

LISTA DE SIGLAS

ALEPI	Assembleia Legislativa do Estado do Piauí
CR	Comissão Representativa
CSP	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
CSEC	Comissão de Saúde, Educação e Cultura
CPI EQUA	Comissão Parlamentar de Inquérito Equatorial/PI
CIPE	Comissão de Infraestrutura, Política Econômica e Turismo
CFCFT	Comissão de Fiscalização e Controle, Finanças e Tributação
CETE	Comissão de Estudos Territoriais
CEM	Comissão de Energia e Mineração
CDHMIR	Comissão dos Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial
CDDM	Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher
CDCMA	Comissão de Defesa do Consumidor e do Meio Ambiente
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CAPPS	Comissão de Administração Pública e Política Social
CAPD	Comissão de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural
PP	Partido Progressista
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
SDD	Solidariedade
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PV	Partido Verde
PLO	Projeto de Lei Ordinária
PRE	Projeto de Resolução
REQ	Requerimento
PLC	Projeto de Lei Complementar
PDL	Projeto de Decreto Legislativo
MOC	Moção
IND	Indicativo de Projeto de Lei
PEC	Proposta de Emenda à Constituição

VET	Mensagem Veto
PLOG	Projeto de Lei Ordinária do Governo
PLCG	Projeto de Lei Complementar do Governo
PECG	Proposta de Emenda Constitucional do Governo
MPV	Medida Provisória
REC	Recurso
OF	Ofício
MSG	Mensagem
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
MP	Ministério Público
EC	Emenda Constitucional
RE	Resolução
DL	Decreto Legislativo
TCE	Tribunal de Contas do Estado do Piauí
LC	Lei Complementar
TRE-PI	Tribunal Regional Eleitoral do Piauí
PL	Projeto de Lei

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO	16
2.1	Relações Executivo-Legislativo	17
2.2	Estudo das Assembleias Legislativa nos Estados	20
3	PROCESSO LEGISLATIVO	25
3.1	Poder Executivo	25
3.2	Poder Legislativo	27
3.3	Fases Iniciais	34
3.4	Sessões Plenárias	41
3.5	Conclusão	47
4	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	50
4.1	Objetivos da Pesquisa	50
4.2	Metodologia	52
4.3	Justificativa	55
5	PRODUÇÃO LEGISLATIVA NA ALEPI	59
5.1	Projetos de Lei Enviados	59
5.2	Projetos de Lei Aprovados	60
5.3	Dominância e Sucesso Legislativo	62
5.4	Abrangência e Áreas temáticas	63
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
	REFERÊNCIAS	70

1 INTRODUÇÃO

Inicialmente, é importante compreender o contexto das relações entre os poderes Executivo e Legislativo no Brasil. Sérgio Abranches (1988), em seu trabalho seminal intitulado "Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro¹", destaca que essa relação é fortemente influenciada pela estrutura do sistema político. O autor analisa as características estruturais desse sistema, no qual ele define como dilema a necessidade de estabelecer um arranjo institucional que permita agrupar e gerir eficazmente as pressões sociais, econômicas e políticas decorrentes de um processo de desenvolvimento, ao qual o Brasil vinha enfrentando durante a primeira experiência democrática e presidencial de 1946 a 1964. Esse processo, por sua vez, é muito marcado pela falta de sincronismo, resultando em uma organização social heterogênea. Por isso, a ideia de dilema surge, uma vez que as instituições se veem na necessidade de escolher entre gestão eficaz e sincronismo em face da organização social.

A primeira experiência democrática e o período de regime militar foram marcados pelo conflito entre as instituições, caracterizando uma democracia instável. Nesse cenário, o arranjo institucional era presidencialista, federativo, proporcional e multipartidário, no entanto, poucos partidos participavam do jogo político. Da mesma forma, esse sistema expressa necessidades e contradições de natureza social, econômica, política e cultural, identificando historicamente e estruturalmente o processo de formação social do Brasil.

Além disso, contribui para a proliferação excessiva de partidos, uma vez que o próprio sistema eleitoral atua como regulador desse processo, incentivando ou desincentivando a formação de partidos ao tornar os custos, em votos, proibitivos para pequenas legendas de ocasião. A regra de cálculo do quociente partidário e o modo de distribuição de sobras são mais eficientes nesse sentido do que qualquer coerção legal. O determinante básico é a própria pluralidade social, regional e cultural.

Evidentemente, algumas sociedades tendem ao multipartidarismo moderado ou exacerbado, que é o caso do Brasil. Ademais, o sistema de representatividade deve atender ao grau de heterogeneidade para obter legitimidade, ou seja, quanto mais heterogêneos forem os interesses políticos sociais, mais haverá necessidade de representação partidária e, conseqüentemente, mais partidos existirão para representar a sociedade perante as instituições. Assim, deixar segmentos sem representação adequada corre o risco de deslegitimação, pois o

¹ ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro. vol. 31, n.1, 1988, p. 5 a 34.

sistema proporcional ajusta-se melhor à diversidade. Logo, a quantidade de partidos reflete a pluralidade da sociedade brasileira, (Abranches, 1988).

Observa-se que o autor realiza sua análise em nível nacional, examinando as características socioeconômicas do processo de desenvolvimento brasileiro pós-II Guerra Mundial, iniciando-se no período da primeira experiência democrática brasileira (1945-1964), passando pelo regime militar (1964-1985) e chegando à redemocratização (pós-1985). Esse processo acarretou as seguintes consequências: em síntese, a estrutura econômica alcançou substancial diversidade e grande complexidade; a estrutura social tornou-se mais diferenciada, adquiriu maior densidade organizacional, persistindo, porém, grandes discontinuidades, marcada pela heterogeneidade e por profundas desigualdades. Daí resultaram maior amplitude e pluralidade de interesses, acentuando a competitividade e o antagonismo, e alargando o escopo do conflito, em todas as suas dimensões. Ao mesmo tempo, o Estado cresceu e burocratizou-se e a organização política seguiu estreita e incapaz de processar institucionalmente toda essa diversidade, de agregar e expressar com eficácia e regularidade a pluralidade de interesses e valores (Abranches, 1988).

Destaca-se que o dilema institucional brasileiro, vivenciado durante esses anos, engloba outros elementos políticos importantes em sua concepção, sobretudo aqueles relacionados ao corporativismo não-constitucional e ao controle democrático das políticas públicas. Como há, também, os componentes sociais e econômicos desse dilema, que, segundo Abranches (1988), merecem tratamento em separado. No entanto, em sua obra, o autor contribui para elucidar parte desse dilema institucional, por meio do aspecto político e, especificamente, aquele associado ao regime constitucional de governo.

O arranjo institucional brasileiro, delineado pela Constituição de 1988, representa um marco significativo na história política do país, pois regula o exercício da autoridade política e define as regras para resolução de conflitos oriundos da diversidade das bases sociais de sustentação política do governo e dos diferentes processos de representação. O primeiro aspecto a ser considerado é a ampliação da participação popular no processo decisório. A Constituição de 1988 buscou fortalecer a democracia ao estabelecer mecanismos que promovem a inclusão e representatividade, tais como eleições diretas e a ampliação dos direitos civis. Contudo, persistem desafios relacionados à efetiva participação da sociedade civil e à representatividade equitativa nos órgãos de poder.

Em segundo lugar, destaca-se a descentralização do poder com a consolidação do federalismo. A autonomia dos estados e municípios ganhou relevância, refletindo na gestão local e na implementação de políticas públicas mais alinhadas com as demandas específicas de

cada região. No entanto, tal descentralização também suscitou desafios, como a disparidade na capacidade de financiamento entre entes federativos.

Outro ponto relevante é a conformação do sistema partidário e eleitoral. A pluralidade de partidos, embora demonstre a diversidade de perspectivas políticas, muitas vezes resulta em governos de coalizão complexos, dificultando a implementação de políticas consistentes e a manutenção de uma agenda governamental unificada.

Além disso, a estrutura burocrática e a judicialização da política também se destacam no arranjo institucional pós-1988. A busca por maior transparência e *accountability* levou a um fortalecimento do papel do Poder Judiciário na resolução de conflitos políticos, porém, esse protagonismo gera debates sobre o equilíbrio de poderes e a independência entre eles.

Em síntese, o arranjo institucional brasileiro pós-Constituição de 1988 apresenta avanços notáveis e desafios persistentes. A busca contínua por aprimoramento e adaptação a uma sociedade em constante transformação é essencial para assegurar a efetividade das instituições e promover o desenvolvimento democrático do país.

Dito isso, este trabalho, mais especificamente, concentra-se na abordagem das relações entre os poderes Executivo e Legislativo no que concerne ao processo decisório de produção normativa. Como se observa acima, o regime constitucional de governo atua como o grande regulador dessa relação, atribuindo a cada instituição suas respectivas obrigações e definindo limites de atuação. Outro ponto relevante para estabelecer essa relação entre o Executivo e o Legislativo são os regimentos internos de cada poder. No caso do Poder Legislativo, é mais analisado, pois o regimento interno dispõe de mecanismos e regras que orientam os trabalhos Legislativos, bem como o processo Legislativo e decisório.

O capítulo seguinte aborda a teoria do presidencialismo de coalizão e conceitos sobre a relação executivo-legislativo e estudos legislativos. O terceiro capítulo fala sobre as etapas do processo legislativo, destacando o papel das instituições nesse processo. O quarto capítulo trata da metodologia utilizada para realizar a pesquisa, objetivos gerais e específicos, métodos e técnicas, e justificativa. O quinto capítulo concentra a análise empírica da produção legislativa da ALEPI durante a 19ª legislatura, ressaltando os projetos de leis enviados, aprovados, taxas de sucesso, dominância, abrangência e áreas temáticas dos projetos de lei. Por fim, o sexto capítulo traz os resultados desta pesquisa, análise do processo legislativo.

2 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

O sistema político brasileiro é caracterizado por sua configuração presidencialista, no qual o presidente é eleito separadamente do Legislativo e exerce amplos poderes Executivos. O processo de eleição do presidente difere do processo de eleição do Legislativo, sendo realizado por meio de votações majoritárias. No contexto político do Brasil, o candidato do partido que recebe a maioria absoluta dos votos válidos é declarado vencedor.

As eleições para o Legislativo, incluindo Deputados Estaduais, ocorrem por meio da abordagem do sistema proporcional. Nesse caso, a distribuição de assentos é proporcional à proporção de votos recebidos. Regimes proporcionais, mesmo quando adotam critérios de transformação de votos em cadeiras que promovem a máxima proporcionalidade e não desincentivam a fragmentação partidária, apresentam diferenças ponderáveis entre o número de partidos que disputam as eleições e o número de partidos com efetiva representação parlamentar (Abranches, 1988).

O autor destaca que coalizões e maiorias estáveis são distintas. A capacidade de formar maiorias estáveis e a necessidade de recorrer a coalizões não são exclusivamente determinadas pela regra de representação, nem pelo número de partidos. Elas também são influenciadas pelo perfil social dos interesses, pelo grau de heterogeneidade e pluralidade na sociedade, e por fatores culturais, regionais e linguísticos, entre outros, que não são passíveis de anulação pela via do regime de representação.

O presidencialismo no Brasil é marcado por um fenômeno peculiar, no entanto isso não significa que seja pior do que sistemas parlamentaristas: a formação de coalizões partidárias, nas quais o presidente busca apoio de múltiplos partidos para garantir governabilidade. Sobre o dilema político brasileiro, Abranches (1988) afirma que peculiaridades institucionais que compõem este dilema não dizem respeito ao regime de representação, nem ao sistema partidário, mas sim ao sistema presidencialista. O Brasil compartilha as principais características de ambos com a maioria das democracias estáveis do mundo. O que é diferente no Brasil das outras instituições de regimes democráticos é o presidencialismo de coalizão. O presidencialismo de coalizão é a especificidade do modelo brasileiro. O presidencialismo é o destaque. Segundo o autor, a maioria dos regimes liberais-democráticos é parlamentarista. O único regime puramente presidencialista é o dos Estados Unidos (denominado de presidencialismo imperial). São as características institucionais que revelam a sua natureza. O autor finaliza afirmando que não existe, nas liberais-democracias mais estáveis, um só exemplo de associação entre representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo. Isso

seria uma composição de regimes, mas apenas uma característica, associada à experiência brasileira, ressalta como uma singularidade: o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o "presidencialismo imperial", organiza o Executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira, será chamado de presidencialismo de coalizão (Abranches, 1988).

O presidencialismo de coalizão no Brasil tem suas raízes na diversidade partidária do sistema político. Com um número considerável de partidos, é raro que um único partido alcance a maioria absoluta no Congresso Nacional. O período 1946-64 indica uma trajetória bastante clara na direção da consolidação de um sistema multipartidário (Abranches, 1988). Diante desse cenário, os presidentes eleitos buscam alianças estratégicas com outros partidos, formando coalizões que garantam apoio Legislativo para suas propostas e projetos.

A natureza do processo eleitoral para Presidente e Legislativo é diferente. A votação majoritária garante maior legitimidade e apoio popular ao Presidente, conferindo-lhe superioridade simbólica em detrimento do Legislativo. O processo eleitoral leva a negociação e concessões entre os partidos, que buscam interesses específicos em detrimento da agenda presidencial, firmando acordos e coalizões

O presidencialismo de coalizão no Brasil é um fenômeno complexo que reflete a dinâmica do sistema político. Como teoria, o presidencialismo de coalizão nos ajuda a compreender a dinâmica política institucional associada a governos de alianças. Em geral, as alianças devem minimizar o número de parceiros e maximizar as proximidades ideológicas, reduzindo os riscos e contrariedades associadas a alianças mais amplas e diversificadas.

2.1 Relações Executivo-Legislativo

A Constituição Federativa de 1988 representa um marco central para a organização institucional do sistema político brasileiro e para definir os papéis do Executivo e do Legislativo na formulação de políticas públicas. Figueiredo e Limongi (2001) analisam a relação entre esses dois poderes sob a nova constituição de 1988, conforme discutido em sua obra intitulada "Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional²". Os autores investigam a interação entre o Executivo e o Legislativo no processo decisório no Congresso Nacional. O Brasil por

² FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. — 2ª ed. — Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

se enquadrar em uma democracia presidencialista, apresenta especificidades que o tornam único, notadamente por ser bicameral e multipartidário.

De acordo com as pesquisas de Figueiredo e Limongi (2001), argumentam que o Congresso não se configura como uma instância institucional de veto à agenda do Executivo.

Não parece ser verdade que, sob presidencialismo, todo e qualquer parlamentar tem uma e apenas uma estratégia dominante, a de agir irresponsavelmente e não cooperar com o Executivo. Este, sob o presidencialismo, pode dispor de recursos que induzam os parlamentares a cooperar com o governo e a sustentá-lo. O controle exercido pelo Executivo sobre a iniciativa legislativa cria incentivos para que parlamentares se juntem ao governo apoiando a sua agenda (Figueiredo; Limongi, 2001, p. 9).

Deve-se destacar os mecanismos e recursos que o Executivo possui para induzir os parlamentares a cooperarem com o governo e sustentá-lo. É por meio desses mecanismos que o Executivo exerce controle sobre o Legislativo, obtendo apoio para sua agenda. Como esse fenômeno se manifesta no âmbito local? Para responder a essa pergunta, é necessário examinar a legislação local e o regimento interno das instituições, especialmente no que diz respeito ao Legislativo. É crucial analisar minuciosamente os traços institucionais do processo decisório, os quais determinam como a agenda legislativa é controlada e por quem, dado que esse fator impacta a estrutura dos incentivos dos diversos atores envolvidos. Os autores afirmam ainda que, diante dessa linha de raciocínio, não é necessário que a disciplina partidária seja gerada fora do Congresso, na arena eleitoral, como em geral se argumenta, e que:

Mesmo admitindo que a legislação eleitoral brasileira leva os parlamentares a cultivar o “voto pessoal”, não será ocioso lembrar que as políticas de cunho distributivista que garantem esse tipo de conexão eleitoral dependem do acesso à arena decisória. O controle centralizado sobre a agenda legislativa impede que esse tipo de estratégia seja dominante. Argumentamos que outros meios, além do controle sobre o acesso à lista de candidaturas, podem ser utilizados com vistas a garantir a unidade partidária (Figueiredo; Limongi, 2001, p. 9).

Destaca-se a influência que a legislação eleitoral brasileira exerce sobre os parlamentares, que optam por cultivar o voto pessoal. No entanto, outro mecanismo que garante essa conexão eleitoral são as políticas distributivistas, mas para ter acesso a elas, é necessário passar pela arena decisória. A centralidade da agenda legislativa impede que essa prática seja dominante, proporcionando espaço para outros meios garantirem a unidade partidária.

O debate ainda afirma que o controle de agenda exercido pelos líderes partidários e pelo Executivo reduz as chances de sucesso das iniciativas individuais dos deputados. Por isso, o cargo assumido não necessariamente é administrado pelo indivíduo, mas também pelo partido.

Este mecanismo impede as ações individuais, ou seja, junto com o cargo está o partido. Ainda assim, os líderes são capazes de reduzir as oportunidades para o comportamento individualista e oportunista. O pedido de verificação de quórum que leva à votação nominal ilustra esse ponto. Somente líderes partidários levam uma matéria ordinária a votação nominal e só podem fazê-lo respeitando o intervalo de uma hora entre os pedidos. Qualquer deputado pode apresentar uma emenda em defesa dos interesses de sua clientela e contrária aos interesses gerais do partido. No entanto, as chances de que essa emenda seja aprovada são mínimas. Em geral, o destino da emenda é decidido pelos líderes da maioria. Cabe ao plenário ratificar essa decisão por votação simbólica. O deputado que apresentou a emenda não pode forçar a votação nominal da matéria. Medidas impopulares propostas pelo Executivo também podem ser protegidas por esse tipo de artifício (Figueiredo; Limongi, 2001).

Destaca-se aqui os interesses da clientela como mais um mecanismo de relação e influência. Ademais, é possível apresentar propostas contrárias aos interesses do partido, embora com aprovação mínima. Por essa razão, as personificações apenas se mantêm durante a votação; contudo, após assumir o mandato, a coerência partidária torna-se mais relevante para a aprovação de propostas. Assim como medidas impopulares do Executivo, podem não ser aprovadas por esse mecanismo, configurando uma relação entre as instituições.

O controle de agenda é crucial no processo decisório, e a disciplina partidária não é necessária na arena de votação. Os poderes Legislativos conferidos ao presidente pela Constituição de 1988 condizem com ementas constitucionais com força de lei e na urgência de suas matérias, deixando de lado as matérias dos deputados. O presidente define o tempo e o conteúdo dos projetos. A centralidade da produção legislativa é outro ponto de destaque, concentrando-se no chefe do Executivo.

Os partidos políticos desempenham um papel fundamental na relação entre o Executivo e o Legislativo, uma vez que cargos em ambos os poderes são ocupados por membros de partido. No entanto, os partidos não conseguem interferir nas chances eleitorais dos candidatos, devido ao sistema eleitoral proporcionar uma votação personalizada e individual. Tal aspecto gera a sensação de que os partidos são indisciplinados, embora isso não seja o que de fato ocorre. No Legislativo, os partidos políticos têm uma grande significância na relação entre os deputados. A disciplina partidária é um fator determinante no comportamento parlamentar. Os líderes partidários têm uma grande influência na agenda dos trabalhos, e com isso, conseguem formar bases de apoio e disciplina partidária.

Problemas de pesquisa identificados consistem em identificar qual é o grau de sucesso na aprovação da agenda legislativa do Executivo? Não há evidências que indiquem dificuldades

e restrições à capacidade do Executivo para ver sua agenda legislativa transformada em lei. Como explicar tal sucesso? Os poderes Legislativos do Executivo influenciam na capacidade de formar maiorias no Legislativo. Os dados analisados pelos autores mostram ainda que o Executivo organiza o apoio à sua agenda legislativa com base em filiações partidárias. Uma possível relação para explicar isso seria que os partidos que recebem pastas são membros do governo e devem comportar-se como tal no Congresso, ou seja, devem votar a favor das iniciativas patrocinadas pelo Executivo. Além disso, os presidentes organizam ministérios em bases partidárias, e as coalizões assim construídas tenderam a funcionar no Congresso. Raras foram as oportunidades em que o presidente foi derrotado por falta de apoio (indisciplina) de suas bases. A indisciplina partidária tem como característica a falta de apoio à agenda do presidente, então o apoio à agenda do presidente se torna disciplina partidária.

Algumas questões levantadas por Figueiredo e Limongi (2001) na consolidação de uma ordem democrática incluem: qual seria o equilíbrio ótimo entre as funções básicas legislativa e executiva de governo? Como garantir eficiência governamental e, simultaneamente, atender à diversidade de interesses representados no Congresso Nacional na organização do sistema decisório nacional? Na formação de maiorias numa instituição onde cada membro possui mandatos que asseguram direitos iguais, qual abordagem é mais eficaz? E, finalmente, qual é o equilíbrio ideal entre a formação de maiorias e a garantia dos direitos da minoria?

Em conclusão, a complexidade das relações entre os Poderes Executivo e Legislativo delineia um panorama dinâmico e desafiador no cenário político contemporâneo. A interação entre esses poderes fundamentais é essencial para a estabilidade institucional e para a efetivação das políticas públicas. Contudo, os desafios inerentes a essa relação demandam uma análise mais aprofundada das estratégias de cooperação e tensões que moldam o processo decisório. À luz dessas considerações, a próxima seção deste trabalho volta-se para a exploração da relação entre os poderes, mais especificamente em nível subnacional. O foco será nas assembleias legislativas estaduais, na produção legislativa e na relação com os governadores.

2.2 Estudo das Assembleias Legislativa nos Estados

O estudo das assembleias e da produção legislativa estadual é marcado pela relação entre governadores e Assembleias dos estados. Trabalhos como o de Luís Felipe da Graça, em sua tese de doutorado intitulada "Independência ou irrelevância?: produção legislativa e vetos

na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (1983-2010)³", mostram como esses estudos são conduzidos em níveis estaduais. Com algumas variações, pois cada estado tem suas peculiaridades.

A complexidade das assembleias legislativas estaduais reflete a diversidade de interesses e demandas presentes em cada unidade federativa. Diferentemente da esfera federal, na qual o Congresso Nacional representa o país como um todo, as assembleias estaduais são órgãos destinados a deliberar sobre questões específicas de cada estado. Essa descentralização se mostra essencial para assegurar uma representação adequada das peculiaridades regionais, permitindo a participação ativa dos legisladores na elaboração de políticas adaptadas às necessidades locais. Ao discutir a redemocratização pós-1988 e seu impacto na relação entre o Executivo e o Legislativo em âmbitos nacionais, estaduais e municipais, torna-se imperativo abordar o contexto das assembleias estaduais. Para uma análise eficaz dessas assembleias, é crucial compreender a reforma fiscal que facultou aos municípios a legislação autônoma de impostos municipais, promovendo, assim, a descentralização do poder. Além disso, a reforma fiscal alterou significativamente a dinâmica entre o governo e o Legislativo, uma vez que o governo estadual não detém mais o poder de patronagem e a emissão de leis fiscais, prerrogativas que possuía antes da implementação dessa reforma. Nesse cenário, o Executivo perde sua influência, e, a nível estadual, a reforma fiscal resulta na descentralização das políticas públicas, conferindo aos estados e municípios a autonomia para legislar sobre tributos locais.

O jogo político da reforma fiscal provocou alterações nas relações políticas em âmbito nacional. Essas mudanças retiraram dos governadores a posse de bancos e empresas estatais e, ao mesmo tempo, implementaram sistemas de transferências automáticas de partes dos orçamentos estaduais para os municípios. Estes últimos assumiram a responsabilidade pelo provimento de políticas públicas relevantes (Graça, 2014).

A estrutura interna das assembleias legislativas estaduais é delineada pela Constituição de cada estado, estabelecendo as bases para a organização e funcionamento dessas instituições. A presença de comissões temáticas, por exemplo, desempenha um papel crucial na análise e elaboração de propostas legislativas, permitindo uma abordagem mais especializada diante da diversidade de assuntos em pauta. Essa estrutura interna é fundamental para a eficiência do

³ GRAÇA, Luís Felipe Guedes da. **Independência ou irrelevância?: produção legislativa e vetos na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (1983-2010)**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

processo Legislativo estadual, contribuindo para a elaboração de leis que atendam às necessidades específicas de cada comunidade.

Os modelos analíticos utilizados para compreender a relação entre o Executivo-Legislativo nos estados não são capazes de abarcar a realidade de todas as Assembleias Legislativas. Assim, esses modelos têm se expandido para incluir modelos completos e incompletos de resolução para o problema da ação coletiva.

A teoria partidária de Cox e Mudubins (1993, apud Graça, 2014, p. 27) apresenta um modelo completo no qual os deputados resolvem esses problemas pela delegação ao líder partidário, e este último negocia com o governo. No entanto, em alguns estados, o problema da ação coletiva não é solucionado pelos líderes partidários, levando-os a serem pouco capazes de "guiar" as bancadas e "entregar" os votos necessários para a aprovação de agendas. Esse seria o cenário de um modelo "incompleto" de delegação, no qual o governo se coloca no papel de suplantar os problemas de ação coletiva por meio de acordos que não representam a indicação de representantes partidários para o primeiro escalão dos cargos (secretarias).

Os acordos no modelo "incompleto" seriam em torno de benefícios localizados e patronagem que ocorreriam "por baixo dos panos", o que levaria essas assembleias a encontrar dificuldades em elaborar agendas coesas e relevantes. Isso se deve ao fato de os Legislativos estaduais sofrerem com a falta de competência exclusiva e com líderes partidários pouco eficazes, fazendo com que o Legislativo atue apenas em campos que são "concorrentes" com os outros níveis da federação. O próprio Executivo estadual também sofreria de liberdade condicional limitada, sendo administrador de prerrogativas locais fortes e exclusivas sobre definições orçamentárias, tributárias e administrativas. Enquanto a agenda social não só concorreria com o Legislativo, mas também com o nível federal, que centraliza ações nesse âmbito nos últimos anos (Graça, 2014, p. 27).

Assim, o autor destaca que nas assembleias legislativas estaduais em que o problema da ação coletiva não é resolvido por meio dos líderes partidários, estas enfrentam dificuldades para elaborar e aprovar as agendas dos deputados, atribuindo cada vez mais esse desafio ao caráter concorrencial dos temas e à iniciativa exclusiva conferida pela Constituição de 1988 ao governador na administração do estado. Isso se deve, em grande parte, ao fato de o governador ser eleito com mais de metade dos votos do estado, defendendo uma agenda de políticas públicas e controlando os cargos responsáveis pela execução dessas políticas, conferindo a esse ator centralidade natural no cenário político. A novidade trazida pela redemocratização e pelo reajuste fiscal não reside na diminuição da centralidade do Poder Executivo, mas na percepção de que a Assembleia pode ser capaz de pautar suas relações com o governo a partir de suas

preferências, e não por meio de um processo abdicatório de sua influência sobre políticas públicas (Graça, 2014).

A produção legislativa nas assembleias estaduais desempenha um papel central na configuração do ambiente político subnacional. A elaboração e aprovação de leis estaduais têm impactos diretos na vida dos cidadãos e na administração pública local. Além disso, a relação entre a assembleia legislativa e o Poder Executivo estadual é um aspecto crucial desse processo, destacando a importância da harmonia entre os poderes para a governabilidade eficaz em nível estadual.

Graça (2014) levanta questões significativas, tais como: o que esperar das relações entre governadores e assembleias? Em seguida, o autor aborda algumas teorias fundamentais para analisar essa relação. Por exemplo, ele oferece um panorama sobre a produção teórica brasileira acerca do estudo da relação entre Executivo e Legislativo nos estados, concluindo que, embora sejam poucos os estudos sobre esse tema, alguns são relevantes para compreender esse cenário. Fernando Abrucio (1998, apud Graça, 2014, p. 25) é mencionado como exemplo para entender melhor a relação nos estados brasileiros, através de sua tese do sistema ultrapresidencialista ou ultra presidencialismo estadual.

Este termo indica que os governadores teriam se beneficiado enormemente com o processo de abertura política, consolidado na Constituição Federal de 1988. Os benefícios seriam o aumento dos recursos fiscais e uma distribuição pouco clara de competências entre os Entes federativos. Assim, os governadores conseguiriam, com a distribuição de cargos e recursos do Executivo, fundar um pacto homologatório junto a Assembleia Legislativa, influenciariam as bancadas estaduais no Congresso Nacional e, além de tudo, seriam capazes de minar a capacidade controladora dos agentes de accountability intragovernamental. Alguns pontos só permanecem até a década de 90, depois disso as coisas mudam com o ajuste fiscal de FHC mas o pacto homologatório continua entre governadores e deputados estaduais, que se assemelha ao modelo de delegação (Graça, 2014, p. 25).

A relação entre as assembleias legislativas estaduais e os governadores é uma dinâmica complexa que influencia diretamente a capacidade de implementação das políticas públicas. A busca por apoio e alianças políticas, frequentemente necessárias para a aprovação de propostas legislativas, destaca a importância do presidencialismo de coalizão também em nível estadual. Essa dinâmica reflete não apenas as nuances da política partidária, mas também a interconexão entre o Legislativo e o Executivo estadual na condução efetiva do governo.

Graça (2014) aborda ainda outras duas teorias, a do modelo de delegação proposta por Shugart e Carey (1992, apud Graça, 2014, p. 26) e a do modelo do pacto homologatório proposta por Fernando Abrucio (1998, apud Graça, 2014). Segundo o autor essas teorias oferecem uma análise abrangente e detalhada das dinâmicas de poder e relação entre os

diferentes atores políticos em sistemas presidenciais. Além disso, elas contribuem significativamente para a compreensão das estratégias de governança adotadas pelos presidentes e suas coalizões partidárias. Assim, o autor afirma que:

Em sistemas presidencialistas com eleições legislativas em lista aberta, pode surgir um equilíbrio da tensão entre as origens do Legislativo e do Executivo resultante da delegação de influência sobre assuntos gerais para o Executivo, dedicando-se o Legislativo a leis de efeito concentrado ou paroquialistas (Graça, 2014, p. 26).

Além disso, o autor apresenta o modelo do pacto homologatório e exemplifica esse modelo. Segundo Graça (2014, p. 26), o modelo do "pacto homologatório" adiciona a capacidade de o governador recompensar ou punir os legisladores estaduais e federais com o uso de recursos orçamentários ou de patronagem aos incentivos institucionais. Comparando as duas abordagens teóricas citadas, o autor conclui que, em grande parte, nos estados prevalece a abdicação do que a delegação. Pois, a assimetria de recursos entre os polos do pacto permite afirmar que esse seria mais um processo abdicatório por parte do Legislativo do que uma delegação, visto que o mandante (deputados estaduais) teria pouca ou nenhuma capacidade de controlar as ações do mandatário (governador).

Como exemplo, Graça (2014) aborda alguns estados para explicar essa relação, onde o Executivo domina a agenda relevante, e o Legislativo atua a partir de medidas irrisórias e de fundo paroquialista. Moraes (2001, apud Graça, 2014, p. 26) analisa o estado do Ceará e encontra um Executivo que, mesmo iniciando a maior proporção de leis aprovadas no período, se encontra refém de uma agenda emergencial de crise econômica. Santos e Rio Grande do Sul, abdicam na relação entre os governadores e o Legislativo estadual. Grohmann (2001, apud Graça, 2014, p. 26) encontra predominância do Executivo gaúcho sobre a produção do período, mas afirma que essa se fez com base em uma maioria legislativa coesa e estável, não sendo resultado nem do uso de prerrogativas de poder de agenda e nem de um pacto homologatório. No Rio de Janeiro, um cenário no qual o Legislativo domina a produção legal e possui agenda relevante voltada para questões sociais, os governadores têm grande força sobre as Assembleias, e essa variaria em torno do acordo alcançado na formação do governo.

Em suma, o estudo das assembleias legislativas nos estados constitui um campo fértil para a compreensão da política subnacional no Brasil. As nuances dessas instituições proporcionam uma visão aprofundada da dinâmica política estadual, destacando a importância da descentralização, estrutura interna, produção legislativa e relação com o Poder Executivo.

3 PROCESSO LEGISLATIVO

O processo Legislativo é um componente fundamental das democracias modernas, desempenhando um papel crucial na elaboração e promulgação de leis que moldam a sociedade. Este capítulo busca explorar e analisar os diversos aspectos que compõem o processo Legislativo, desde suas fases iniciais até a transformação de propostas em normas jurídicas, e como os poderes Executivo e Legislativo se relacionam nesse processo.

Primeiro, para compreender melhor a relação entre o Executivo e o Legislativo no processo Legislativo, torna-se necessário conceituar cada um desses poderes e entender como eles operam em nível nacional e estadual.

3.1 Poder Executivo

Compreende-se como poder Executivo um conjunto de instituições que fazem parte desse poder. Algumas instituições exercem papel de maior relevância, pois fazem parte do processo Legislativo. Em nível nacional, os ministérios são as instituições que ocupam esse espaço, enquanto em nível estadual, temos as secretarias e outras instituições, como o Ministério Público, que participam da produção legislativa.

Diante disso, tanto o Presidente da República quanto os ministros podem enviar projetos de leis ao Congresso Nacional, assim como o Governador e o governo podem encaminhar seus projetos para serem aprovados pelas assembleias estaduais. Andréa Freitas (2016) comenta que:

Os projetos do Executivo, quando são enviados ao Legislativo, não podem ser tomados como projetos que emanam da vontade individual do presidente, mas sim do Poder Executivo, ou seja, dos partidos que firmaram o acordo quando da formação da coalizão. Os projetos enviados ao Legislativo são projetos da coalizão. Quem submete a proposta é o Poder Executivo e não o presidente. E o Executivo é um ator coletivo e não individual. Assim, vetar a si mesmo não é um indício de “esquizofrenia” do presidente. A contradição ou paradoxo são frutos da falsa personificação, isto é, da identificação do Presidente com o Executivo (Freitas, 2016).

Portanto, o poder Executivo é formado pelo governo em questão, ou seja, aquele que foi eleito. A partir desse ponto, compreender como o governo é formado torna-se importante. Assim, o governo é constituído pelo presidente eleito, que nomeará ministros para compor os ministérios, e politicamente falando, essa escolha é feita através dos partidos políticos. Vitor Sandes (2019), em seu trabalho intitulado "Processo de Formação de Governos: Conciliando

Perspectivas Teóricas para a Análise dos Estados Brasileiros⁴, explica perfeitamente como o processo de formação de governo ocorre.

Segundo o autor, a formação do governo está relacionada à obtenção de apoio no Legislativo, uma vez que os partidos são o elo que liga os ministros aos parlamentares.

O presidente, ao indicar aqueles que irão compor os ministérios, considera, portanto, a necessidade de obter apoio de parcela majoritária do Legislativo. Para tanto, a composição do gabinete em nível federal, conforme Abranches (1988), obedece a dois eixos: o partidário e o regional. Neste nível a sustentação política não requer considerar apenas a variável partidária, mas também a regional, pois é esta que dá sustentação política aos governos. A equação utilizada pelo governo para montar a coalizão leva em conta não apenas a conquista da maioria numérica no Parlamento, mas também da maioria qualificada, possibilitando, assim, maior controle das votações no âmbito do Legislativo (Sandes-Freitas, 2019).

A partir disso, a formação de governo é estratégica para estabelecer alianças partidárias, coalizões fortes e majoritárias no Congresso Nacional. Além disso, no presidencialismo, os ministérios são distribuídos de acordo com a discricionariedade do presidente. O presidente, então, convidará ou não outros partidos para compor o governo. Ele ainda pode decidir nomear ministros sem envolvimento partidário, com base em sua qualidade técnica. Também pode convidar indivíduos que possuam filiação partidária, sem, no entanto, o acordo envolver o partido do qual o indivíduo é membro. Ou seja, sem que o partido formalmente endosse o nome do ministro. Existem casos no Brasil em que o nomeado para uma pasta, embora seja filiado a um partido, não entra no governo como representante do mesmo, ou seja, onde a nomeação não representa um acordo entre seu partido e o presidente. Em casos em que o ministro faz parte de um partido e esse acordo foi feito entre o partido e o presidente, temos uma facção do partido dentro do governo. Além disso, na grande maioria dos casos, o apoio do partido ao governo é declarado publicamente, embora possa haver disputas severas nas negociações que definem a entrada do partido (Freitas, 2016).

Esse cenário representa bem como a formação de governo acontece a nível nacional. No entanto, nos estados, os governadores possuem muito mais prerrogativas em comparação ao Legislativo estadual, o que garante sua maior centralidade no processo de formação de governos. Este é um elemento institucional fundamental para compreender as diferenças entre os dois níveis de governo analisados (Sandes-Freitas, 2019).

⁴ SANDES-FREITAS, Vitor Eduardo Veras de. Processo de formação de governos: conciliando perspectivas teóricas para a análise dos estados brasileiros. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, [S. l.], n. 88, p. 1–22, 2019. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/466>. Acesso em: 14 set. 2023.

Em suma, o papel do Executivo é também legislar sobre temas específicos que são atribuídos ao próprio poder Executivo, como temas orçamentários, tributários e relativos à administração pública. Além disso, o Executivo legisla sobre políticas públicas de grande relevância e abrangência, tanto em nível nacional como estadual, e veda emendas parlamentares que impliquem a ampliação dos gastos previstos. O poder Executivo, além de ter uma série de prerrogativas exclusivas sobre a produção legislativa, o Presidente ou o Governador tem o poder de formular políticas e de controle de agenda, além de sancionar ou vetar as leis aprovadas.

3.2 Poder Legislativo

Primeiramente, o poder Legislativo é composto pelos Legislativos, que são instituições igualitárias e majoritárias que caracterizam o cenário Legislativo. No Legislativo, os votos dos representantes eleitos pelo povo têm o mesmo peso, independentemente do número de eleitores que os elegeram, do número de mandatos que já exerceram, do partido a que se filiam. No entanto, para o desempenho de suas funções, os Legislativos desenvolveram padrões organizacionais próprios, distribuindo de maneira desigual os recursos e direitos parlamentares (Figueiredo; Limongi, 2001).

Em seguida, os Legislativos têm sua própria organização e regimento interno, tanto em nível nacional quanto nos estados. O Congresso constitui o Legislativo a nível nacional e, por ser bicameral, possui duas instâncias legislativas: a Câmara dos Deputados, onde os deputados federais representantes de cada estado legislam, e o Senado, onde legislam os senadores eleitos de cada estado. Os deputados federais são eleitos de acordo com a população de cada estado, ou seja, é proporcional à população; já os senadores são eleitos três de cada estado, independentemente da população. A nível estadual, as assembleias estaduais só possuem uma instância legislativa, onde os deputados estaduais legislam. No contexto bicameral, a distribuição de poderes parlamentar interna é feita de forma diferente. O processo Legislativo passa pelas duas casas legislativas, Câmara dos Deputados e Senado, sendo o Senado a última instância. Além dos parlamentares, temos os líderes partidários, comissões legislativas e a mesa diretora que ocupam posições de poder diferentes. Nos estados, essa configuração é semelhante, exceto por não ser bicameral; no entanto, os líderes partidários, comissões e mesa diretora estão presentes e desempenham papéis diferentes no processo Legislativo.

A distribuição de poderes entre os parlamentares nas Assembleias Legislativas pode variar de acordo com o regimento interno de cada instituição. Essa distribuição de poder reflete a composição partidária do Legislativo e também as estratégias de negociação e coalizões entre

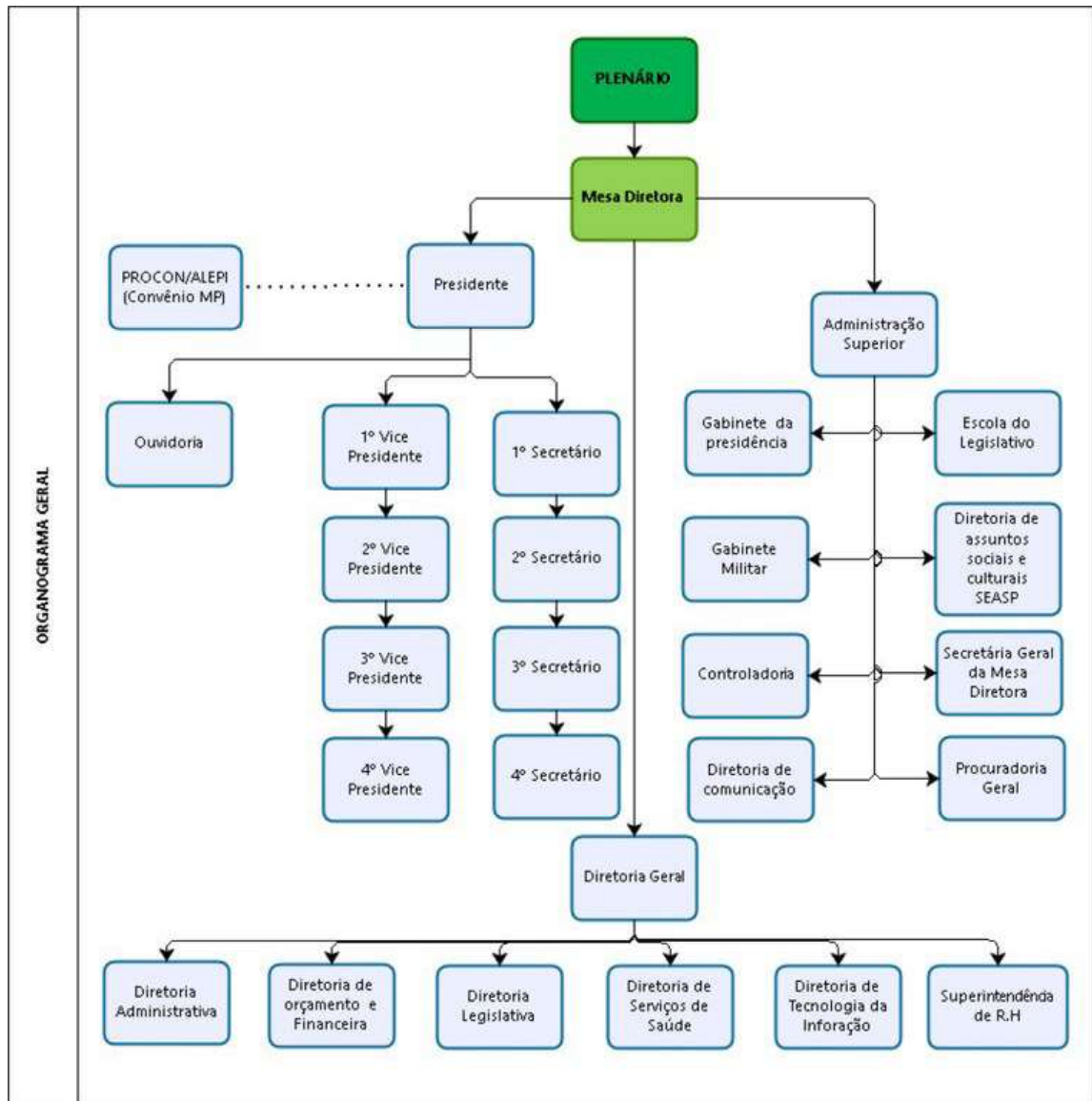
os diferentes grupos políticos, tendo em vista que funções exercidas pelos parlamentares, como por exemplo, líder de bancada, líderes partidários, presidentes de comissões e presidente da mesa diretora, aumentam o poder político desses parlamentares. Em geral, a distribuição de direitos parlamentares no Legislativo ocorre da seguinte forma:

No caso do Legislativo brasileiro, o princípio adotado para a distribuição de direitos parlamentares é partidário. Os líderes, em questões de procedimento, representam suas bancadas. A distribuição interna do poder em ambas as casas é feita de acordo com princípios de proporcionalidade partidária, como é o caso do centro de poder no Legislativo: a Mesa Diretora, cujos cargos são distribuídos pelos partidos de acordo com a força de suas bancadas. A presidência da Mesa cabe ao partido majoritário. O presidente da Mesa, como se sabe, dirige os trabalhos do plenário e conta com amplos poderes para decidir questões controversas (Figueiredo; Limongi, 2001).

Assim, observamos que a organização interna e a distribuição de direitos parlamentares envolvem alguns atores, como os parlamentares, partidos políticos, líderes partidários, mesa diretora e comissões. Além disso, o Poder Legislativo possui órgãos internos que administram o processo Legislativo. Dessa forma, o projeto de lei passa por essas instituições, cada uma com sua função específica, até chegar à mesa diretora.

A organização interna do Congresso nacional é definida pelo seu próprio regimento interno, redesenha as estratégias de seus atores e condiciona seus comportamentos de forma a aperfeiçoar resultados desejados, a partir de regras formais e informais. Ou seja, as assembleias, por meio da instituição dos estatutos internos, definem as regras e normas do processo Legislativo e das estratégias de votação de projetos de leis, o que acaba influenciando a ação dos atores envolvidos, que agem de maneira formal ou informal. A distribuição de poder, por exemplo, para os líderes e o presidente da mesa, é desigual, sendo que os demais têm poderes menores. O Legislativo é composto por diversos atores e órgãos internos, uns menos e outros mais importantes no processo decisório. Sem dúvida, a mesa diretora ocupa papel central: essa instituição ajuda a dispersar poderes dentro do Legislativo entre os principais partidos que a compõem, porém, não é garantia de menor embate em torno do controle da Presidência da mesa diretora. Uma instituição informal que tem ajudado a reger quem ocupa a Presidência é a tradição, reconhecida entre os deputados estaduais, de que esse cargo deve ser ocupado por um representante do partido com maior bancada, mesmo que esse não seja majoritário (Figueiredo; Limongi, 2001). No caso da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, ela é composta por 22 órgãos internos, conforme podemos observar na Figura 1.

Figura 1 – Organograma Geral da ALEPI (2019-2022)



Fonte: Site da ALEPI⁵

O organograma e o regimento interno⁶ da ALEPI informam como os setores são distribuídos e, basicamente, como funcionam hierarquicamente. Primeiramente, o plenário é o órgão deliberativo da Assembleia Legislativa, constituindo-se do conjunto dos Deputados em exercício, em local, forma e número legal para deliberar. A Mesa Diretora, vinculada ao plenário como Comissão Diretora, tem a responsabilidade de dirigir os trabalhos Legislativos e administrativos na Assembleia Legislativa do Estado do Piauí. Em seguida, a Presidência está

⁵ Disponível em: <https://www.al.pi.leg.br/institucional/estrutura-administrativa>. Acesso em: 01 dez. 2023.

⁶ Assembleia Legislativa do Piauí. (16 de julho de 2019). Regimento Interno. *Resolução nº 502*. Teresina, Piauí, Brasil: Assembleia Legislativa do Piauí.

vinculada à Mesa Diretora, sendo o Presidente o representante da Assembleia quando se pronuncia coletivamente e o supervisor dos trabalhos e da ordem, conforme estabelecido pelo regimento interno. Os Vice-Presidentes, numerados ordinalmente, têm a incumbência de substituir o Presidente em suas ausências ou impedimentos.

Os Secretários, designados como Primeiro, Segundo, Terceiro e Quarto, seguem uma numeração ordinal e serão substituídos de acordo com essa ordem, ocupando a posição de substitutos do Presidente na ausência dos Vice-Presidentes. Cabe ressaltar que as ausências do Presidente e dos Vice-Presidentes são eventos raros na prática legislativa.

No mesmo nível hierárquico, mas desempenhando funções distintas, encontra-se o PROCON, setor que tem como objetivo principal receber, examinar e encaminhar às instâncias operacionais da Assembleia Legislativa as reclamações ou representações de pessoas físicas ou jurídicas relacionadas a violações de direitos, ilegalidades ou abusos de poder. Este setor propõe medidas necessárias para regularizar os trabalhos Legislativos e administrativos, além de encaminhar à Mesa Diretora denúncias que demandem maior esclarecimento, em coordenação com o Tribunal de Contas do Estado, Ministério Público ou outro órgão competente, após análise técnico-jurídica realizada pela Procuradoria Geral do Poder Legislativo.

Posteriormente, a Administração Superior, órgão vinculado à Mesa Diretora e responsável pelos serviços administrativos, tem como finalidade adequar a estrutura administrativa da Assembleia Legislativa às demandas próprias do Poder Legislativo. Em seguida, diversos setores são vinculados à Administração Superior:

Gabinete da Presidência: Responsável pela assessoria que auxilia o presidente no desempenho de suas funções, incluindo a gestão de agenda, elaboração de documentos, comunicação com outros membros da assembleia, representação institucional, entre outras responsabilidades.

Gabinete Militar: Composto por militares, é responsável pela segurança, logística, organização de eventos, coordenação de protocolos de segurança e outras atividades relacionadas à presença militar no ambiente Legislativo.

Controladoria: Setor vinculado à Administração Superior, responsável por atividades relacionadas ao controle interno, transparência, prestação de contas e auditoria na Assembleia Legislativa, assegurando que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente, transparente e de acordo com as normas legais e regulamentares.

Diretoria de Comunicação: Setor vinculado à Administração Superior, responsável por gerenciar as atividades de comunicação e relações públicas dentro da instituição, promovendo

a transparência e facilitando a comunicação entre os legisladores, a Assembleia Legislativa e o público em geral.

Escola do Legislativo: Dedicada à formação, capacitação e educação cívica de parlamentares, servidores públicos e da sociedade em geral, oferece treinamentos e programas educacionais para aprimorar as atividades legislativas, fortalecer a democracia e promover o conhecimento sobre o sistema político e jurídico.

Diretoria de Assuntos Sociais e Culturais: Setor vinculado à Administração Superior, responsável por desenvolver e executar a política de assistência social no âmbito da ALEPI.

Secretaria Geral da Mesa Diretora: Responsável por prestar apoio técnico e administrativo aos membros da Mesa Diretora, coordenando e organizando sessões, elaborando documentos oficiais, controlando documentação, oferecendo apoio a comissões, gerenciando pessoal e prestando assessoramento técnico.

Procuradoria Geral: Setor vinculado à Administração Superior, presta assessoria jurídica à instituição e seus membros, representando legalmente a Assembleia em questões judiciais, incluindo controle de constitucionalidade, pareceres legais e acompanhamento Legislativo.

Logo após, a Diretoria Geral, vinculada à Mesa Diretora, atua na gestão e coordenação de atividades administrativas e operacionais da instituição. Por fim, diversos setores estão vinculados à Diretoria Geral:

Diretoria Administrativa: Responsável por gerenciar as atividades administrativas da Assembleia Legislativa, incluindo recursos humanos, financeiros e materiais.

Diretoria de Orçamento e Financeira: Coordena e dá suporte às atividades relacionadas ao processo Legislativo, prestando assessoria jurídica e técnica aos parlamentares com foco na elaboração, análise e acompanhamento de projetos de lei, resoluções e outros atos Legislativos.

Diretoria de Serviços de Saúde: Cuida da saúde e do bem-estar dos parlamentares, servidores e visitantes, prestando os primeiros socorros quando necessário e promovendo programas e campanhas de saúde.

Diretoria de Tecnologia da Informação: Gerencia e coordena os aspectos relacionados à tecnologia da informação na instituição, realizando atividades essenciais para o funcionamento eficiente e seguro da infraestrutura tecnológica da Assembleia Legislativa. Suas responsabilidades incluem gestão de sistemas, infraestrutura de TI, segurança da informação, desenvolvimento e manutenção de sistemas, assistência técnica, gerenciamento de projetos de TI, inovação tecnológica e gestão de dados.

Superintendência de Recursos Humanos (R.H): Responsável pela gestão de pessoal, coordenando o quadro de servidores desde a contratação até o desenvolvimento profissional, garantindo a eficiência e a qualidade dos serviços prestados.

As comissões temáticas, que serão apresentadas posteriormente, constituem órgãos internos de suma importância. Elas se dedicam ao estudo e análise de questões específicas, como saúde, educação e segurança. Essas comissões promovem debates aprofundados sobre temas específicos, realizando audiências públicas e propondo emendas aos projetos de lei em discussão. Assim, contribuem significativamente para a elaboração de legislação mais abrangente e fundamentada.

Outro aspecto relevante é o papel do Colégio de Líderes, que composto pelos líderes das bancadas parlamentares. Este colegiado é responsável por discutir e deliberar sobre a pauta de votações e outros temas pertinentes ao funcionamento da Assembleia Legislativa. O Colégio de Líderes desempenha uma função crucial na coordenação política entre os diferentes partidos representados na casa legislativa, facilitando o consenso e a negociação em torno de temas controversos e prioridades legislativas.

Os órgãos internos da Assembleia Legislativa exercem um papel fundamental na eficiência e eficácia do processo legislativo. Ao garantir a organização, análise e coordenação adequadas das atividades legislativas, esses órgãos contribuem para a produção de legislação de qualidade, que atende às necessidades e demandas da sociedade.

Em síntese, todos os órgãos e setores que integram o processo Legislativo desempenham funções cruciais para o desenvolvimento do Poder Legislativo. Entre os principais órgãos envolvidos diretamente e que merecem destaque estão a Mesa Diretora, o Presidente, os Vice-Presidentes, os parlamentares e as comissões. É válido ressaltar também a relevância dos partidos políticos, representados pelos parlamentares, que atuam como instituições não formais dentro do Legislativo. Além disso, a participação da sociedade civil, por meio de suas demandas e participação em audiências públicas, exerce um papel crucial no processo legislativo, influenciando a agenda política e as decisões dos legisladores. Outro ponto importante é a interação entre as diversas instituições, como o Ministério Público, o Tribunal de Justiça, a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas do Estado, que podem propor projetos de leis e impactar diretamente o funcionamento e as decisões da Assembleia Legislativa. Portanto, é fundamental que haja um equilíbrio entre os diversos atores e interesses envolvidos no processo legislativo, visando assegurar uma representação democrática e eficaz dos interesses da sociedade. A seguir, o Quadro 1 apresenta a composição da Mesa Diretora na ALEPI durante a 19ª legislatura (2019-2022).

Quadro 1 – Composição da Mesa Diretora na ALEPI (2019-2022)

Sessão	Ano	Cargo	Parlamentar	Partido
4ª	2022	Presidente	Themístocles Filho (Renunciou)	MDB
		1º Vice-Presidente	Franzé Silva (Presidente)	PT
		2º Vice-Presidente	Carlos Augusto	MDB
		3º Vice-Presidente	Evaldo Gomes	SDD
		4º Vice-Presidente	Lucy Soares	PP
		1º Secretário	Julio Arcoverde	PP
		2º Secretário	Gustavo Neiva	PP
		3º Secretário	Francisco Lima	PT
		4º Secretário	Oliveira Neto	PT
3ª	2021	Presidente	Themístocles Filho	MDB
		1º Vice-Presidente	Franzé Silva	PT
		2º Vice-Presidente	Carlos Augusto	PL
		3º Vice-Presidente	Evaldo Gomes	SDD
		4º Vice-Presidente	Lucy Soares	PP
		1º Secretário	Julio Arcoverde	PP
		2º Secretário	Gustavo Neiva	PSB
		3º Secretário	Francisco Lima	PT
		4º Secretário	Oliveira Neto	CIDADANIA
2ª	2020	Presidente	Themístocles Filho	MDB
		1º Vice-Presidente	Julio Arcoverde	PP
		2º Vice-Presidente	Dr. Hélio	PL
		3º Vice-Presidente	Evaldo Gomes	SDD
		4º Vice-Presidente	Firmino Paulo	PP
		1º Secretário	Fábio Novo	PT
		2º Secretário	Marden Menezes	PSDB
		3º Secretário	Flávio Júnior	PDT
		4º Secretário	Carlos Augusto	PL
1ª	2019	Presidente	Themístocles Filho	MDB
		1º Vice-Presidente	Fernando Monteiro	PTB
		2º Vice-Presidente	Dr. Hélio	PL
		3º Vice-Presidente	Evaldo Gomes	SDD
		4º Vice-Presidente	Firmino Paulo	PP
		1º Secretário	Fábio Novo	PT
		2º Secretário	Marden Menezes	PSDB
		3º Secretário	Flávio Júnior	PDT
		4º Secretário	Carlos Augusto	PL

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações disponíveis no site da ALEPI⁷.

⁷ Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/ Mesa-Diretora/>. Acesso em: 01 dez. 2023.

Conforme apresentado no Quadro 1, podemos observar que a composição da Mesa Diretora sofre alterações com uma frequência média ao longo dos quatro anos da legislatura, com pequenas mudanças parlamentares nos cargos de vice-presidência e secretários. A composição partidária é formada por 10 partidos. Isso significa que, dos 35 partidos registrados no TER-PI, 22% ocupam cargos na Mesa Diretora. O Quadro 2 evidencia a distribuição de responsabilidades na Mesa Diretora entre diferentes partidos, refletindo possíveis negociações e acordos políticos que ocorrem nos bastidores do ambiente Legislativo. O MDB, por exemplo, tem uma presença significativa, ocupando a posição de presidente. O PT também detém várias posições, incluindo a de 1º Vice-Presidente e secretários; além disso, o PP se destaca na ocupação de cargos de Vice-Presidentes e secretários. Em suma, esses três partidos se destacam na composição da mesa diretora, o que reflete sua importância no processo decisório.

Por fim, o Poder Legislativo desempenha um papel crucial na determinação do ordenamento jurídico, deliberando sobre propostas e efetuando alterações. O plenário Legislativo exerce grande importância, sendo o local de debates e deliberações, onde os legisladores expressam suas opiniões, defendem ou contestam propostas, e negociam compromissos. O papel do debate é fundamental na formação da vontade coletiva e na tomada de decisões legislativas.

Além disso, o Legislativo, composto por parlamentares, incluindo deputados estaduais e federais, bem como comissões, desempenha um papel vital. A nível nacional, temos os senadores, enquanto nos estados essa configuração difere. Destaca-se a importância da Mesa Diretora, ocupando uma função primordial no processo Legislativo. Vale ressaltar que tanto o governador quanto outras instituições do Executivo têm o poder de propor projetos de leis, como é o caso do Ministério Público, do Judiciário, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas. Logo, Figueiredo e Limongi, (2001), concluem que o Legislativo não age como um veto institucional ao Executivo, tampouco como uma instituição irresponsável. Pelo contrário, medidas altamente impopulares foram aprovadas, assim como políticas distributivas, que beneficiam as bases eleitorais, não encontraram apoio no Congresso.

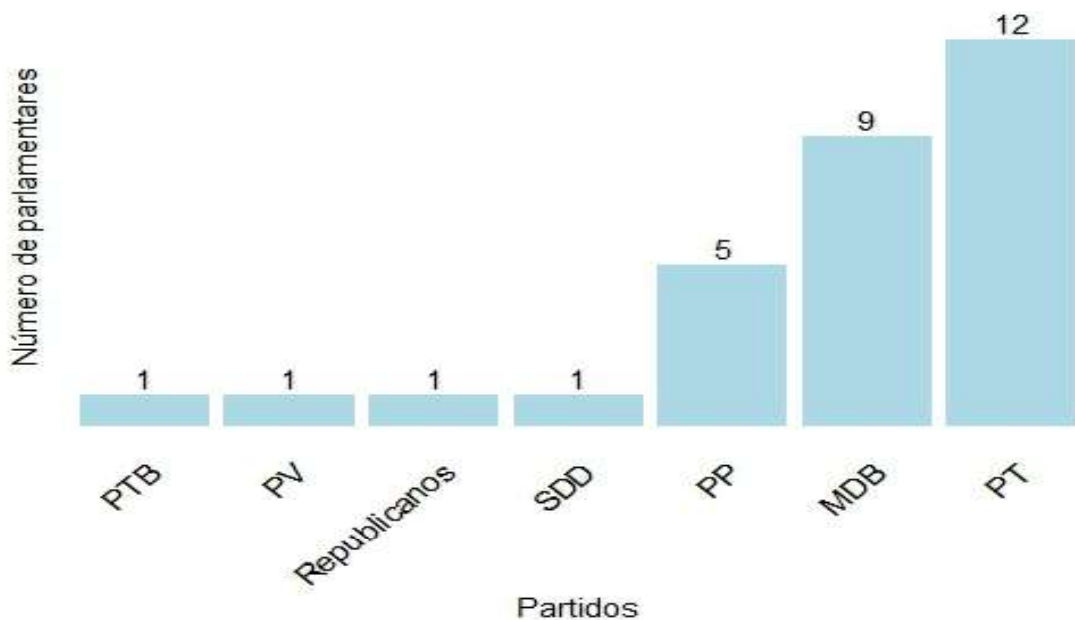
3.3 Fases Iniciais

As fases iniciais do processo Legislativo incluem a proposição de projetos de lei, onde ideias e propostas dos legisladores ou da sociedade em geral ganham forma, sendo apresentadas à casa legislativa. Destacaremos a importância parlamentar no processo de formulação clara e precisa para a tramitação eficiente do projeto de lei apresentado em sessão plenária.

Recapitulando, a apresentação de projetos de leis pode ser feita tanto por parlamentares quanto por instituições do Poder Executivo, como o Ministério Público, o Judiciário e o Tribunal de Contas, embora com baixa frequência. No entanto, tanto o Poder Executivo quanto o Legislativo têm áreas de competência exclusivas nas quais podem legislar. Além disso, a dinâmica legislativa entre o Executivo e o Legislativo ocorre por meio de edição e emendas de projetos de leis enviados por ambas as partes.

Leis exclusivas do Executivo: Medidas provisórias, orçamentos, criação de cargos e funções nas empresas públicas e na administração pública e autárquica; remuneração e provimento de cargos de servidores públicos; criação, estruturação e atribuições de ministérios e órgãos da administração pública; e fixação e modificação de efetivos das Forças Armadas (Figueiredo e Limongi, 2001). Em seguida, a maioria dos projetos de lei tem origem parlamentar. Nesse contexto, a composição parlamentar da ALEPI e os respectivos partidos estão apresentados conforme o Gráfico 1.

Gráfico 1 – Parlamentares por Partido na ALEPI (2019-2022)



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações disponíveis no site da ALEPI⁸.
N: 30 parlamentares.

A representação parlamentar proporcional de cada partido na ALEPI durante a 19ª Legislatura é composta por 30 parlamentares distribuídos em 7 partidos. Isso significa que, dos

⁸ Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/parlamentar/>. Acesso em: 04 dez. 2023.

35 partidos cadastrados no TER-PI, 7 possuem representatividade parlamentar, o que equivale a 20% dos partidos. Essa proporção é ainda menor do que a representação partidária na mesa diretora. Uma possível explicação para esse cenário seria a ocorrência de mudanças partidárias entre os parlamentares.

O partido com a maioria de representantes é o PT, seguido pelo MDB e pelo PP, configurando, como já mencionado, os três partidos com maioria parlamentar. Destaca-se que, ao contrário do que apontavam Figueiredo e Limongi (2001), de que a presidência da Mesa cabe ao partido majoritário, na ALEPI, a presidência da mesa não cabe ao PT, mas ao partido que assume esse cargo, que é o MDB. Além disso, os outros partidos têm uma representação menor. Essa distribuição pode influenciar a dinâmica e as negociações no processo Legislativo, considerando o peso político de cada partido.

Após mencionada a importância parlamentar na fase inicial do processo Legislativo, na sequência as comissões parlamentares ganham destaque, pois após os projetos apresentados, passam pela Comissão de Constituição e Justiça, a qual emite parecer favorável ou não àquele projeto. Ainda, dependendo do assunto do projeto, ele é direcionado a comissões próprias para que seja debatido e, assim, admitir parecer favorável ou não.

A seguir, o Quadro 2 mostra uma variedade de comissões parlamentares que compõem a ALEPI, com diferentes tipos e datas de criação. Enquanto algumas comissões são recentes e ativas, outras foram criadas há mais tempo e algumas não estão mais ativas. Isso reflete a diversidade de áreas de interesse e a dinâmica do funcionamento legislativo na Assembleia Legislativa do Piauí.

Além da diversidade de áreas de interesse representadas pelas comissões, a análise dos dados também revela a importância atribuída pelo Legislativo às diferentes temáticas abordadas. Por exemplo, a presença de comissões dedicadas à agricultura, saúde, segurança pública, direitos humanos e meio ambiente reflete a preocupação em abordar questões relevantes para a sociedade e promover a elaboração de legislação específica nessas áreas.

No geral, a análise dos dados sobre as comissões da Assembleia Legislativa proporciona uma visão abrangente da diversidade de temas abordados, da continuidade das agendas legislativas e da capacidade de resposta do Legislativo às necessidades e demandas da sociedade. Essas informações são essenciais para compreender o papel e a função do Legislativo na formulação de políticas públicas e no desenvolvimento do estado.

Quadro 2 – Comissões Parlamentares na ALEPI (2019-2022)

Nome	Sigla	Tipo	Data de Criação	Comissão Ativa?
Comissão Parlamentar de Inquérito Equatorial/PI	CPI EQUA	Comissão Parlamentar de Inquérito	03/04/2023	Sim
Comissão Representativa	CR	Comissão Representativa	22/12/2021	Não
Comissão de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural	CAPD	Comissão Permanente	13/06/2017	Sim
Comissão de Energia e Mineração	CEM	Comissão Permanente	23/02/2016	Sim
Comissão de Saúde, Educação e Cultura	CSEC	Comissão Permanente	03/02/2015	Sim
Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	CSP	Comissão Permanente	03/02/2015	Sim
Comissão de Administração Pública e Política Social	CAPPS	Comissão Permanente	03/02/2015	Sim
Comissão de Constituição e Justiça	CCJ	Comissão Permanente	03/02/2015	Sim
Comissão de Defesa do Consumidor e do Meio Ambiente	CDCMA	Comissão Permanente	03/02/2015	Sim
Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher	CDDM	Comissão Permanente	03/02/2015	Sim
Comissão dos Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial	CDHMIR	Comissão Permanente	03/02/2015	Sim
Comissão de Fiscalização e Controle, Finanças e Tributação	CFCFT	Comissão Permanente	03/02/2015	Sim
Comissão de Infraestrutura, Política Econômica e Turismo	CIPE	Comissão Permanente	01/02/2013	Sim
Comissão de Estudos Territoriais	CETE	Comissão Especial	03/02/2007	Sim

Fonte: Site da ALEPI⁹.

O Quadro 2 apresenta as comissões da ALEPI, em que cada uma delas desempenha um papel específico no processo Legislativo, analisando questões relacionadas aos seus respectivos campos de atuação. Essa diversidade de comissões reflete a complexidade e a abrangência dos temas tratados pelo Legislativo estadual.

O papel das comissões parlamentares no processo Legislativo é analisar, revisar e aprimorar as propostas de lei. Cada comissão possui expertise sobre determinados temas e contribui para decisões mais informadas. Quanto à composição das comissões, ela obedece ao princípio da proporcionalidade partidária, e a distribuição dos parlamentares pelas comissões é feita pelos líderes partidários.

O líder partidário é um ator mais evidente a nível nacional, por se tratar de duas casas legislativas. Nos estados, a figura do líder é ocupada pelo próprio parlamentar. Os líderes partidários controlam o fluxo dos trabalhos parlamentares, em função de uma série de prerrogativas regimentais. Além disso, seu papel é representar os interesses do partido junto ao

⁹ Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/comissao/>. Acesso em 02 dez. 2023.

Executivo e os do Executivo junto ao partido. Assim, em nível nacional, onde é mais evidente, mas observamos algumas semelhanças a nível estadual, os poderes dos líderes de partidos são:

Os líderes também têm o poder de decretar urgência sobre uma medida, parecido com o poder do presidente. É isso que faz quando quer retirar uma medida da comissão e enviar para o plenário. Essa é a rota seguida pela maioria das matérias ordinárias aprovadas pelo Legislativo desde o término da Constituinte. Dada a distribuição dos direitos parlamentares a seu favor, os líderes políticos controlam a agenda dos trabalhos, definindo o que — quais emendas —, quando e por que método — simbólico ou nominal — se vota. São capazes, portanto, de proteger a unidade e o interesse geral do partido contra as tentações dos parlamentares de garantir ganhos eleitorais de curto prazo (Figueiredo; Limongi, 2001).

Diante disso, os autores complementam que as comissões são de caráter técnico e podem aprovar seus projetos para que se tornem leis. Já na Câmara dos Deputados, o processo e o trabalho são centralizados, sendo influenciados pelo colégio de líderes que faz uso do recurso de urgência para alterar o fluxo ordinário das matérias. De fato, as comissões não têm controle total da decisão sobre a matéria legislativa sob sua jurisdição.

Além disso, complementando o entendimento sobre as comissões, Andréa Freitas aborda que:

No interior das Casas, o projeto passará por comissões onde será avaliado sob a coordenação de um relator — nomeado pela presidência da comissão, com anuência dos líderes partidários. Durante esse processo, novas informações sobre a matéria são produzidas e os parlamentares apresentarão os pontos de discordância em relação à proposta original do Executivo. Eventualmente, a sociedade civil se manifestará sobre a temática. Segue-se, então, um intenso processo de barganha. O Legislativo é um espaço privilegiado de deliberação dos projetos, onde não só ministros e técnicos do governo manifestam suas preferências. Isto é, ao dar entrada no Congresso, a matéria se torna pública e oposição, coalizão e a sociedade civil entram no debate. O Legislativo é, então, a arena onde se constrói o consenso necessário — entre a maioria — para a aprovação da matéria, sendo este consenso construído por meio da atuação dos legisladores e do emendamento dos projetos. Deputados e senadores, cada um em seu turno do processo Legislativo, podem apresentar emendas ao projeto, podem inserir, retirar, modificar, substituir ou aglutinar dispositivos. As emendas podem ser aplicadas a pequenas partes do projeto, mesmo a palavras. Também podem ser apresentadas emendas às emendas e, nesse caso, teríamos uma subemenda. E, por fim, o relator pode apresentar um substitutivo, ou seja, um novo projeto que substitui o texto do anterior. No substitutivo, o relator pode retomar em parte o projeto original, ou reescrevê-lo inteiramente, seja incorporando emendas de outros parlamentares ou as suas próprias. Os parlamentares podem emendar a vontade e todos podem, mas no entanto, para que essa emenda entre no texto da lei, para ser aprovada, é necessário reunir maioria em diversas arenas legislativas. No mínimo, é necessário que a emenda seja declarada constitucional, decisão tomada pela maioria da comissão constitucional. Além disso, é necessário que ela seja aprovada no tocante ao mérito, pela maioria da comissão temática (Freitas, 2016).

A autora explica bem o intrincado processo e jogo político que ocorre na fase das comissões. Vale lembrar que os atores envolvidos são representantes partidários; portanto, os partidos participam desse processo durante as comissões. As negociações, barganhas e busca por maiorias para a aprovação de emendas são disputadas pelos atores envolvidos. O quadro 3 mostra como as comissões atuam na ALEPI.

Quadro 3 – Finalidade das Comissões Parlamentares na ALEPI (2019-2022)

(Continua)

Nome	Sigla	Finalidade
Comissão Representativa	CR	Tem como principal finalidade manter as atividades mínimas e inadiáveis durante o período do recesso Legislativo. As atribuições desta Comissão estão dispostas nos incisos do art. 139 do Regimento Interno. O Presidente da Assembleia Legislativa é membro nato desta Comissão e também a preside.
Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	CSP	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso IX, do Regimento Interno.
Comissão de Saúde, Educação e Cultura	CSEC	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso VII, do Regimento Interno.
Comissão Parlamentar de Inquérito Equatorial/PI	CPI EQUA	Investigar A Má Prestação De Serviço Pela Empresa Equatorial/PI (Requerimento 95/2023 Do Dep. Evaldo Gomes).
Comissão de Infraestrutura, Política Econômica e Turismo	CIPE	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso III, do Regimento Interno.
Comissão de Fiscalização e Controle, Finanças e Tributação	CFCFT	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas, mormente originariamente as leis orçamentárias (PPA, LOA e LDO). As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso IV, do Regimento Interno.
Comissão de Estudos Territoriais	CETE	Comissão temporária do tipo especial (art. 125, I c/c art. 126, ambos do Regimento Interno) criada pela Lei 5.120/2000 e, posteriormente, tendo prorrogada sua existência até 31 de janeiro de 2023 pela Lei 7.217/2019, com o escopo de tratar sobre questões técnicas atinentes aos limites e circunscrições dos territórios dos municípios piauienses, bem como dos territórios nas divisas do Estado do Piauí com os Estados circunvizinhos. Sua composição está prevista na Lei 5.120/2000, com as alterações promovidas pela Lei 6.666/2015.
Comissão de Energia e Mineração	CEM	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso X, do Regimento Interno.

Quadro 3 – Finalidade das Comissões Parlamentares na ALEPI (2019-2022)

(Conclusão)

Nome	Sigla	Finalidade
Comissão dos Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial	CDHMIR	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso V, do Regimento Interno.
Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher	CDDM	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso VIII, do Regimento Interno.
Comissão de Defesa do Consumidor e do Meio Ambiente	CDCMA	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso VI, do Regimento Interno.
Comissão de Constituição e Justiça	CCJ	Tem como principal finalidade avaliar a constitucionalidade de todas as proposições legislativas, exceto as leis orçamentárias. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso I, do Regimento Interno.
Comissão de Administração Pública e Política Social	CAPPS	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso II, do Regimento Interno.
Comissão de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural	CAPD	Tem como principal finalidade avaliar o mérito das proposições legislativas que a ela devem ser submetidas. As atribuições desta Comissão estão elencadas no art. 123, inciso XI, do Regimento Interno.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações disponíveis no site da ALEPI¹⁰.

Conforme o Quadro 3, as comissões abrangem áreas relevantes para a sociedade e projetos de leis, surgem ou passam pelo crivo dessas constituições. Vale ressaltar que existe uma diferença entre os projetos de lei propostos por cada poder. Enquanto o Judiciário e o Executivo propõem leis como uma instância institucional, no caso do Legislativo, ocorre de outra maneira. Ou seja, as propostas de leis introduzidas pelo Legislativo são fruto de um processo de decisão descentralizado. Isso significa que o projeto de lei é resultante das iniciativas dos partidos, parlamentares e comissões, representando a vontade coletiva. Diferentemente do Executivo, cujo processo de criação de leis já chega pronto ao Legislativo (Figueiredo; Limongi, 2001).

Uma vez que a proposta é aprovada e o parecer da comissão é favorável ao projeto, este é apresentado no plenário para ser apreciado pelos parlamentares ou por comissões que solicitem a apreciação, em sessão ordinária ou extraordinária, na ordem do dia.

¹⁰ Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/comissao/>. Acesso em 02 dez. 2023.

3.4 Sessões Plenárias

As sessões plenárias representam a fase seguinte após a aprovação dos projetos de lei pelas comissões. Nessa etapa, ocorrem dinâmicas importantes no processo Legislativo. De acordo com o site da ALEPI, é o momento em que os projetos são discutidos e votados na ordem do dia. A tomada de decisão sobre os projetos de lei e outras matérias legislativas ou administrativas acontece durante essas sessões, sendo dirigida pela mesa diretora de acordo com o regimento interno da casa. As decisões votadas em plenário são soberanas e prevalecem sobre interesses ou vontades individuais. Na Tabela 1, é apresentada a frequência com que as sessões ordinárias ocorreram durante a 19ª Legislatura da ALEPI.

Tabela 1 – Sessões Ordinárias da 19ª Legislatura na ALEPI (2019-2022)

Ano da Sessão Legislativa	Total de Sessões Ordinárias
2019	155
2020	35
2021	99
2022	34
Total Geral	323

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações disponíveis no site da ALEPI¹¹.

Os dados apresentados na Tabela 1 indicam uma notável variação no número de sessões ao longo dos anos. A redução significativa em 2020 pode ter sido influenciada por eventos externos, como a pandemia causada pelo COVID-19, o que possivelmente impactou a eficiência da produção legislativa. Por outro lado, é possível que essa redução tenha contribuído para a criação de normas voltadas para a área da saúde em geral.

A média anual de sessões seria aproximadamente entre 75 e 80, um número considerado baixo em comparação com o que seria esperado caso não houvesse esses fatores externos que contribuíram para a sua redução. Além disso, as atividades legislativas durante as sessões funcionam em duas dimensões fundamentais, que são o expediente e a ordem do dia. A seguir, o Quadro 4 mostra os detalhes das atividades diárias e como são organizadas as sessões legislativas na ALEPI.

¹¹ Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/sessao/pesquisar-sessao>. Acesso em: 04 dez. 2023.

Quadro 4 – Atividades e Organização das Sessões Legislativas na ALEPI (2019-2022)

Atividades	Conceituação
Expediente	Refere-se à parte inicial da sessão legislativa em que são realizadas atividades administrativas e protocolares. Isso inclui a leitura da ata da sessão anterior, comunicações diversas, recebimento de correspondências, apresentação de requerimentos, e outras atividades formais que não estão diretamente relacionadas à discussão e votação de projetos de lei ou outras proposições.
Ordem do dia	Refere-se à pauta de assuntos que serão discutidos e votados durante a sessão legislativa. Ela geralmente é definida previamente e divulgada aos parlamentares. Os itens da ordem do dia podem incluir projetos de lei, requerimentos, moções e outras matérias que serão debatidas e decididas pelos membros da assembleia. A ordem do dia organiza a sequência de discussões e votações para otimizar o tempo durante a sessão.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no site da ALEPI¹².

Como observado no Quadro 4, durante o expediente, são efetuados os pedidos de urgência relacionados a alguma matéria que esteja na ordem do dia. Figueiredo e Limongi (2001) observam que, além do pedido de urgência, existe ainda a urgência urgentíssima, que, se aprovada, implica a apreciação imediata da matéria. Para que o requerimento seja apreciado, é necessário que seja subscrito pela maioria absoluta dos deputados ou por líderes que representem esse número, e sua aprovação em plenário requer a maioria absoluta. A simples assinatura do líder é suficiente para expressar a vontade unânime do partido.

O pedido de urgência é empregado como estratégia para a votação de uma matéria de interesse, conferindo-lhe prioridade na ordem do dia. Dependendo do andamento dos trabalhos, as demais matérias podem ser adiadas para a próxima sessão legislativa.

Ainda em relação à explicação e diferenciação entre os pedidos de Urgência e Urgência Urgentíssima, os autores chegam à conclusão de que:

Há dois tipos de tramitação especial que precisam ser distinguidos: urgência e urgência urgentíssima. Enquanto a primeira implica a inclusão da matéria na ordem do dia da sessão seguinte, a urgência urgentíssima implica a “inclusão automática na ordem do dia para discussão e votação imediata ainda que iniciada a sessão”. A urgência urgentíssima, estabelece o art. 55 do Regimento Interno, se aplica a “matérias de relevante e inadiável interesse nacional (Figueiredo; Limongi, 2001).

Como o pedido de urgência é atribuído não apenas aos parlamentares, mas também ao poder Executivo, esse pedido acaba tendo um uso abusivo, gerando alguns impactos na produção legislativa. Conforme observado por Figueiredo e Limongi (2001), o uso excessivo dessa prerrogativa pelo Executivo resulta no envio exagerado de projetos de lei com urgência

¹² Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/sessao/pesquisar-sessao>. Acesso em: 04 dez. 2023.

e na edição de medidas provisórias, deixando a produção legislativa sem espaço e tempo para o devido processo no Legislativo.

Além disso, destaca-se a diferenciação entre os termos "matérias" e "normas". O termo "matérias" refere-se ao assunto ou tema tratado em uma proposta de lei ou em um ato normativo. Cada lei ou regulamento aborda uma ou mais matérias específicas. Por exemplo, uma lei pode tratar da organização do sistema de saúde (matéria de saúde), enquanto outra pode abordar questões tributárias (matéria tributária). Ao discutir ou aprovar uma lei, os legisladores podem se referir à matéria para especificar do que trata o texto normativo. Por outro lado, a "norma" é a regra ou padrão que orienta o comportamento das pessoas em uma sociedade. Uma norma pode ser uma lei, um decreto, uma portaria, uma resolução, entre outros instrumentos normativos. As normas estabelecem direitos e deveres, organizam relações sociais e podem abranger diversas áreas, como direito civil, penal, tributário, ambiental, entre outros. Diante disso as matérias variam por tipo e por origem, conforme o quadro 5.

Quadro 5 – Tipos de Matérias Legislativas na ALEPI (2019-2022)

(Continua)

Tipo da Matéria		Conceituação
PLO	Projeto de lei ordinária	Proposta formal apresentada por um membro do Legislativo com o objetivo de criar, alterar ou revogar uma lei. Essa proposta passa por um processo Legislativo, que inclui discussões, emendas e votações antes de se tornar uma lei efetiva.
PRE	Projeto de Resolução	Proposta formal apresentada para tratar de assuntos internos do próprio órgão Legislativo. Esse tipo de projeto geralmente lida com questões administrativas, regulamentares ou de organização interna da instituição.
REQ	Requerimento	Solicitação formal apresentada por um indivíduo, grupo ou entidade a uma autoridade ou instituição. É um documento no qual se pede algo específico, como informações, esclarecimentos ou a realização de determinada ação.
PLC	Projeto de Lei Complementar	Proposta legislativa que tem como objetivo regulamentar dispositivos já existentes em uma lei, conhecida como lei complementar. Um projeto de lei complementar busca introduzir, modificar ou revogar disposições contidas em uma lei complementar existente.
PDL	Projeto de Decreto Legislativo	É uma proposta apresentada com o objetivo de regulamentar ou disciplinar matérias específicas que não estão sujeitas à sanção do chefe do Poder Executivo. Essa categoria legislativa é comumente utilizada para tratar de assuntos como homenagens, concessão de títulos honoríficos, autorização para a realização de eventos especiais, ratificação de tratados internacionais, entre outros.
MOC	Moção	Proposta ou solicitação formal apresentada durante uma reunião ou sessão, feita por um parlamentar que expressa sua opinião, desejo ou posição sobre um determinado assunto. Existem diferentes tipos de moções, como de aplauso, pesar, congratulações, entre outras, cada uma indicando um propósito específico.
REC	Recurso	Procedimento usado pelos legisladores para contestar ou revisar decisões tomadas durante o processo Legislativo.

Quadro 5 – Tipos de Matérias Legislativas na ALEPI (2019-2022)

(Conclusão)

Tipo da Matéria		Conceituação
IND	Indicativo de Projeto de Lei	Um indicativo de projeto de lei é uma proposta formal apresentada por um membro do Legislativo ou por um órgão competente, indicando a intenção de criar uma nova legislação ou alterar uma legislação existente. Essa proposta é chamada de "indicativo" porque sinaliza a intenção de elaborar um projeto de lei sobre um assunto específico. Ao contrário de um projeto de lei completo, um indicativo não passa diretamente pelo processo Legislativo de votação e aprovação para se tornar uma lei. Em vez disso, serve como uma espécie de sugestão ou pré-projeto, indicando a direção que o legislador ou o órgão pretende seguir. Após a apresentação do indicativo, o próximo passo seria a elaboração detalhada do projeto de lei, que, então, seguiria o curso normal do processo Legislativo.
PEC	Proposta de Emenda a Constituição	Proposta legislativa que tem como objetivo alterar a Constituição Estadual.
VET	Mensagem Veto	É a comunicação oficial do Governador, na qual ele se manifesta contra a aprovação de um projeto de lei. Quando o Governador discorda de partes ou de todo o conteúdo de um projeto de lei aprovado pelo Legislativo, ele emite uma mensagem de veto, explicando os motivos da objeção. Esse veto pode ser total, rejeitando o projeto como um todo, ou parcial, excluindo apenas algumas partes específicas. A mensagem de veto é então enviada de volta ao Legislativo, que pode reconsiderar o projeto, fazer ajustes ou, em alguns casos, derrubar o veto por meio de uma votação específica.
PLOG	Projeto de Lei Ordinária do Governo	Proposta legislativa apresentada pelo Governador, com o objetivo de criar, modificar ou revogar uma lei. Esses projetos podem abordar uma ampla variedade de temas, desde questões fiscais até mudanças nas políticas públicas, dependendo das prioridades e objetivos do governo.
PLCG	Projeto de Lei Complementar do Governo	Proposta legislativa apresentada pelo Governador, com o objetivo de criar, alterar ou revogar normas que se enquadram na categoria de leis complementares. Esses projetos frequentemente abordam temas mais específicos e técnicos, como questões tributárias, orçamentárias, organização administrativa, entre outros, que exigem um tratamento Legislativo mais detalhado do que o comum em leis ordinárias.
PECG	Proposta de Emenda Constitucional do Governo	Iniciativa apresentada pelo Governador, com o propósito de propor alterações na Constituição do Estado. As PECs do Governo são usadas para ajustar ou revisar temas substanciais na Constituição Estadual, refletindo mudanças nas políticas públicas, estrutura governamental ou outros assuntos fundamentais que exigem uma modificação nas normas constitucionais.
MPV	Medida Provisória	É uma ferramenta utilizada pelo Governador para implementar medidas urgentes e temporárias sem a necessidade de aprovação imediata do Legislativo. Uma MP tem força de lei desde sua edição, mas precisa ser aprovada pelo plenário da Assembleia Legislativa. A característica principal da medida provisória é sua natureza temporária e a possibilidade de entrada em vigor imediata. No entanto, ela precisa ser analisada e votada pelo Legislativo para se tornar uma lei definitiva. Se a Assembleia não a aprovar dentro do prazo estipulado, a MP perde sua validade. As medidas provisórias são comumente usadas em situações de urgência, como em crises econômicas, desastres naturais ou outras circunstâncias que demandam ação rápida do governo.
OF	Ofício	Comunicação oficial, escrita e emitida por uma autoridade legislativa, podendo ser utilizado para comunicar a um legislador sobre sua designação para uma comissão, para notificar sobre uma votação iminente ou para transmitir informações importantes relacionadas ao funcionamento interno da casa legislativa.
MSG	Mensagem	Comunicação oficial enviada por uma autoridade, como o Governador, ao Poder Legislativo. Essa mensagem pode conter informações importantes, propostas de leis, relatórios ou qualquer outra comunicação formal.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações disponíveis no site da ALEPI.

Conforme o Quadro 5, algumas matérias não necessariamente se tornam leis, como é o caso das mensagens, ofícios, recursos, requerimentos e mensagens de veto; no entanto, essas matérias são apresentadas em plenário.

Essas matérias refletem a relação entre o Executivo e o Legislativo, uma vez que a comunicação ocorre por meio desses instrumentos, como as mensagens de veto, que são enviadas pelo Executivo para o Legislativo.

Tabela 2 – Matérias por Origem e Ano Apresentadas na ALEPI (2019-2022)

Origem	Ano				Total Geral
	2019	2020	2021	2022	
Legislativo	1700	583	1073	322	3678
Executivo	67	56	95	95	313
Judiciário	7	21	10	11	49
Total Geral	1774	660	1178	428	4040

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações disponíveis no site da ALEPI¹³.

Conforme a Tabela 2, os dados apresentam o número de matérias originadas nos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário ao longo dos anos de 2019 a 2022. Observa-se que a maioria das matérias é de origem do poder Legislativo, totalizando 3.678 matérias durante esse período. O Executivo apresenta um número significativo, com 313 matérias, enquanto o Judiciário contribui com 49 matérias. Instituições como o Ministério Público e a Defensoria Pública, mesmo enviando matérias com frequência mínima, foram consideradas no contexto Executivo. Já o Tribunal de Contas do Estado, apesar de ser uma instituição independente, não vinculada diretamente ao poder Judiciário, foi inserido no contexto Judiciário, apresentando matérias, ainda que em frequência irrisória. No entanto, como já explicado, nem todas as matérias têm natureza normativa. Esse panorama reflete, em parte, a dinâmica de produção legislativa, indicando uma maior atividade do Legislativo na apresentação de propostas e matérias. Em seguida, a Tabela 3 apresenta informações detalhadas sobre o total de matérias enviadas por tipo e por ano.

¹³ Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/sistema/relatorios/materia-por-ano-autor-tipo>. Acesso em: 04 dez. 2023.

Tabela 3 – Matérias por Tipo e Ano Apresentadas na ALEPI (2019-2022)

Matéria		Ano da Sessão Plenária				Total Geral
		2019	2020	2021	2022	
PLO	Projeto de lei ordinária	245	197	269	189	900
PRE	Projeto de Resolução	20	9	7	4	40
PLC	Projeto de Lei Complementar	5	4	6	12	27
PDL	Projeto de Decreto Legislativo	62	35	33	54	184
MOC	Moção	3	0	3	0	6
PEC	Proposta de Emenda à Constituição	1	3	2	2	8
PLOG	Projeto de Lei Ordinária do Governo	53	40	64	66	223
PLCG	Projeto de Lei Complementar do Governo	4	1	3	4	12
PECG	Proposta de Emenda Constitucional do Governo	3	1	0	0	4
MPV	Medida Provisória	0	1	0	0	1
REQ	Requerimento	1339	329	710	55	2433
IND	Indicativo de Projeto de Lei	32	27	53	17	129
VET	Mensagem Veto	7	13	28	24	72
REC	Recurso	0	0	0	0	0
OF	Ofício	0	0	0	0	0
MSG	Mensagem	0	0	0	1	1
Total Geral		1774	660	1178	428	4040

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações do site da ALEPI¹⁴.

A análise dos dados fornecidos na Tabela 3 revela uma notável variedade de matérias ao longo dos anos de 2019 a 2022. Destacam-se os Requerimentos (REQ), que constituem a maioria das matérias, totalizando 2.433, indicando a importância dos pedidos e solicitações feitas pelos parlamentares durante as sessões legislativas. Os Projetos de Lei Ordinária (PLO) também se destacam como uma categoria relevante, totalizando 900. Esses projetos abordam diversas questões legislativas e refletem a intensa atividade legislativa durante esse período. Outras categorias, como Projetos de Resolução (PRE), Projetos de Lei Complementar (PLC), e Propostas de Emenda à Constituição (PEC), apresentam números significativos, evidenciando a diversidade de temas abordados pela legislação estadual. Nota-se também a presença de matérias enviadas pelo Executivo, como Projetos de Lei Ordinária do Governo (PLOG) e Propostas de Emenda Constitucional do Governo (PECG), indicando a participação ativa do Executivo no processo Legislativo.

Além disso, é interessante ressaltar que os Requerimentos (REQ) têm uma frequência expressiva, sugerindo uma ferramenta frequente utilizada pelos parlamentares para expressar

¹⁴ Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/sistema/relatorios/materia-por-ano-autor-tipo>. Acesso em: 05 dez. 2023.

suas demandas e necessidades. O número total de matérias (4.040) ressalta a intensa atividade legislativa durante o período analisado.

Analisando os dados das Tabelas 2 e 3 é possível observar padrões interessantes. Primeiro, que o Legislativo é a principal fonte de matérias, contribuindo significativamente com a maioria das categorias. Destacam-se os Requerimentos (REQ) como a categoria mais numerosa, representando a atividade legislativa principal em termos de matérias legislativas. Os Projetos de Lei Ordinária (PLO) são frequentes, indicando os projetos de leis enviados de origem parlamentar, que posteriormente se converterão em normas.

Em seguida, o Executivo também apresenta uma participação substancial, principalmente com Projetos de Lei Ordinária do Governo (PLOG) e Propostas de Emenda Constitucional do Governo (PECG). Isso reflete a influência e a participação ativa do Executivo no processo Legislativo.

Por último, o Judiciário contribui com um número relativamente menor de matérias, sendo mais expressivo em Projetos de Lei Ordinária (PLO). Apesar de ter uma presença mais modesta, sua participação destaca a interação entre os poderes.

Conclui-se que, mesmo o fluxo alto de matérias apresentadas nas sessões, a grande maioria se refere a requerimentos, que não deixa de ser uma matéria importante para dar celeridade ao processo Legislativo, mas que não tem finalidade como produção normativa. Em suma, os Requerimentos (REQ) aparecem como uma ferramenta crucial utilizada pelo poder Legislativo para expressar suas demandas e necessidades. Esse panorama evidencia a complexidade e a diversidade do processo Legislativo estadual, com múltiplos atores e tipos de matérias contribuindo para a produção legislativa.

3.5 Conclusão

Em suma, a nível nacional, o chefe do poder Executivo possui poderes Legislativos, conferidos pela Constituição de 1988. De maneira semelhante, o Governador nos estados também possui esse poder. Além disso, o Presidente das Assembleias também possui poderes Legislativos. O poder de agenda é um poder concedido ao governo, chefe do Executivo, incluindo líderes partidários e presidentes das assembleias, que concede o poder para definir a agenda dos projetos Legislativos, de políticas públicas e iniciativas que recebem atenção prioritária.

Assim, Figueiredo e Limongi (2001) explicam que essa preponderância legislativa do Executivo decorre diretamente de sua capacidade, garantida constitucionalmente, de controlar

a agenda — o timing e o conteúdo — dos trabalhos Legislativos. A garantia constitucional de controle de agenda foi estabelecida no regime militar que continuou na Constituição de 1988.

Além disso, existem mecanismos institucionais que ampliam os poderes Legislativos do presidente. Como, por exemplo, o poder de editar medidas provisórias com força de lei e a faculdade de solicitar urgência para os seus projetos estabelecidos pelas reformas constitucionais militares e ratificados pela Constituição de 1988. Não só lhe permitem definir a agenda legislativa, mas o colocam em posição estratégica para a aprovação de seus projetos.

Ou seja, o Executivo não depende do Legislativo para que atos Legislativos de sua autoria entrem em vigor, mas necessita que chegue até ele (Figueiredo; Limongi, 2001).

Sobretudo, a Constituição Federal de 1988 atribuiu uma série de prerrogativas legislativas ao poder Executivo, tanto em nível nacional quanto em nível subnacional.

Os autores têm como foco de análise o poder Executivo e afirmam que o presidente conta com inúmeras vantagens estratégicas que lhe permitem controlar a agenda decisória no processo Legislativo. Essas vantagens se aplicam aos dois sentidos que normalmente se atribuem à palavra agenda: definição dos temas substantivos a serem apreciados e determinação dos passos e da sequência de procedimentos a serem seguidos ao longo do processo decisório. Ademais, a natureza dos poderes Legislativos presidenciais permite a influência do Executivo nos trabalhos Legislativos. Ou seja, o presidencialismo como forma de governo assume características de interferir nos trabalhos Legislativos, no caso brasileiro. Assim, de acordo com Figueiredo e Limongi (2001), os efeitos dos poderes Legislativos presidenciais são de outra natureza. Eles determinam o poder de agenda do chefe do Executivo, entendendo-se por agenda a capacidade de determinar não só que propostas serão consideradas pelo Congresso, mas também quando o serão. Maior poder de agenda implica, portanto, a capacidade do Executivo de influir diretamente nos trabalhos Legislativos e assim minorar os efeitos da separação dos poderes, o que pode induzir os parlamentares a cooperação. Em geral, seja por dispositivos constitucionais, seja pelo processo de barganha dentro da coligação, o governo recebe poderes extraordinários de definição de agendas.

Por fim, o presidente pode editar decretos com força de lei. Se trata do mais poderoso instrumento Legislativo de que dispõe o Executivo. Como se sabe, o art. 62 da Constituição brasileira prevê a possibilidade de o presidente editar medidas provisórias em casos de relevância e urgência. Trata-se de uma importante arma nas mãos do Executivo porque a edição de uma medida provisória implica a imediata alteração do status quo. Os congressistas podem ser induzidos a cooperar. Se fosse introduzida como um projeto de lei ordinária, a MP seria rejeitada (Figueiredo; Limongi, 2001).

Em seguida, sobre o poder Legislativo dos parlamentares no processo de tomada de decisão e produção normativa, Andréa Freitas (2016) destaca que, no processo de formatação das leis, o Legislativo cumpre seu papel. Além disso, a autora mostra que os poderes de agenda do Presidente e dos líderes partidários não afetam a capacidade de os legisladores alterarem esses projetos.

Logo, sobre o papel do Legislativo na produção de leis, Figueiredo e Limongi (2001) constata que o Legislativo não age como um veto institucional ao Executivo e muito menos como uma instituição irresponsável. Pelo contrário, medidas altamente impopulares foram aprovadas, da mesma forma que políticas distributivas (são políticas que beneficiam as bases eleitorais, em outras palavras, benefícios regionais e clientelistas) não encontraram apoio no Congresso.

De fato, a relação entre o Executivo e o Legislativo no plano macropolítico é de cooperação, objetivando a governabilidade, uma vez que, complementando o que foi dito anteriormente, o governo é composto por um conjunto de instituições e assim como o Executivo, o Legislativo também governa, por meio do seu papel de legislar. Isso reforça a ideia de que um possível conflito entre esses dois poderes não é saudável para a democracia, por mais que o Executivo tenha seus poderes de legislador. Se faz necessário, pela natureza da votação majoritária de escolha do chefe do Executivo. Assim, a hipótese segundo a qual o Legislativo se constitui em obstáculo à ação do Executivo não encontra apoio, quer se olhe para o quadro legal, quer se olhe para a produção legal. As evidências apontam na direção oposta: o Congresso se revela disposto a facilitar a tramitação das matérias presidenciais e sobretudo a remover possíveis obstáculos à ação presidencial.

Estudos primordiais sobre o presidencialismo de coalizão, sobretudo estudos referentes à literatura norte-americana, apontavam para o presidencialismo, sendo o poder Legislativo uma barreira, conflito com os partidos, irresponsabilidade dos parlamentares e, por fim, crise de governabilidade. Não é isso que vimos no Brasil. No entanto, estudos feitos a partir da década de 1990 apontam para um Legislativo que coopera, partidos disciplinados e parlamentares responsáveis, por fim, projetos de leis aprovados com alterações (Figueiredo; Limongi, 2001).

Por fim, esta conclusão resume os principais pontos discutidos no capítulo, enfatizando a complexidade e a importância do processo Legislativo, bem como a relação entre o Executivo e o Legislativo nesse processo. Também foram apresentadas algumas informações sobre a ALPI, como a sua estrutura administrativa, composição de mesa diretora, parlamentares, partidos e matérias enviadas para discussão em plenário.

4 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

4.1 Objetivos da Pesquisa

Andréa Freitas, em sua obra "O Presidencialismo de Coalizão"¹⁵, publicada em 2016, conduziu sua pesquisa com base em duas principais interpretações equivocadas sobre a relação entre os poderes Executivo e Legislativo. Contribuições feitas por Figueiredo e Limongi (2001) mostram que o Executivo é responsável pelas propostas que alteram o status quo legal do Brasil, que o presidente é o principal legislador do país e que suas propostas de leis raramente são rejeitadas; a maioria do que se torna lei foi proposto pelo presidente. Diante disso, a primeira interpretação equivocada, abordada pela autora, diz respeito à participação do Congresso na produção legislativa, na qual se concluiu que o Legislativo tinha participação nula no processo decisório. No entanto, até então, não se havia pesquisado qual era a participação efetiva dos congressistas na produção legal. Essa afirmação baseia-se na suposição de que as propostas feitas pelo Executivo passam incólumes pelo Congresso, sem serem emendadas (Freitas, 2016).

Andréa Freitas (2016) se propõe a pesquisar qual é a participação efetiva dos congressistas na produção legal, uma vez que até então havia o entendimento equivocado de que o Executivo legislava exclusivamente. Em seu livro, a autora busca investigar as relações entre o Executivo e o Legislativo por meio da perspectiva do presidencialismo de coalizão, analisando as matérias apresentadas pelo Executivo e como são tratadas pelo Legislativo. Observa-se se as propostas são emendadas, por quem são emendadas e que tipo de transformação ocorre entre o proposto e o aprovado.

Algumas questões levantadas pela autora serviram como base para a elaboração deste trabalho, tais como qual é o papel do Congresso? Como os congressistas efetivamente participam na produção legal? A autora buscou entender se a agenda proposta pelo Executivo representava verdadeiramente a vontade deste, para isso, analisou a tramitação das matérias propostas e como são tratadas pelo Legislativo. Investigou quem faz as emendas, quais são essas emendas e quais as transformações ocorrem entre o proposto e o apresentado. Se o Legislativo aprova as agendas do Executivo sem nenhuma alteração, acaba por tornar-se inútil; se, por outro lado, faz alterações profundas, abordando interesses particulares, torna-se clientelista. Ambas as concepções são problemáticas (Freitas, 2016).

¹⁵ FREITAS, Andréa. O Presidencialismo da coalizão. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2016.

Andréa Freitas realiza sua análise sobre as instituições em âmbito nacional, concentrando sua observação no Congresso Nacional. Como justificativa metodológica, o presente trabalho foi desenvolvido com foco na relação em nível estadual, observando a Assembleia Legislativa do Piauí. Embora essa relação seja semelhante a que acontece em nível nacional, nos estados ocorre de forma distinta, sendo que cada estado possui suas peculiaridades.

A problemática que envolve esse trabalho diz respeito à participação do Congresso na produção legislativa, na qual se concluiu que o Legislativo tinha participação nula no processo decisório. No entanto, até então, não se havia pesquisado qual era a participação efetiva dos congressistas na produção legal. Essa afirmação baseia-se na suposição de que as propostas feitas pelo Executivo passam incólumes pelo Congresso, sem serem emendadas. Problemas de pesquisa identificados consistem em identificar qual é o grau de sucesso na aprovação da agenda legislativa do Executivo e Como explicar tal sucesso. Tendo como um problema a possível baixa participação do Legislativo em que o Executivo é predominante na produção legislativa, pelo menos a nível nacional. Sendo relevante e justificável a pesquisa a nível subnacional que é o caso da ALEPI.

Assim, a pergunta central de pesquisa é como se distribuem quantitativamente os projetos de lei enviados e aprovados durante a 19ª legislatura da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, e qual é a taxa de sucesso na aprovação desses projetos? Além disso, de que forma se diferenciam os temas tratados nos projetos legislativos e sua abrangência territorial?

A hipótese é de que os projetos de lei enviados pelo poder Executivo apresentarão uma taxa de sucesso na aprovação significativamente diferente daqueles enviados pelo poder Legislativo.

Dito isso, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar a produção legislativa da Assembleia Legislativa do Piauí durante a 19ª legislatura (2019-2022). Os objetivos específicos são: (1) analisar a quantidade de projetos de lei de origem poder Executivo e Legislativo; (2) analisar os projetos de lei enviados e aprovados e (3) calcular a taxa de sucesso e dominância dos projetos de lei do poder Executivo em relação aos projetos do Legislativo.

Esses objetivos fornecem uma visão da produção legislativa no Estado do Piauí durante a 19ª legislatura. Os resultados enriquecem o entendimento sobre a dinâmica política local e destaca a importância contínua da análise legislativa para a compreensão e aprimoramento da democracia em níveis regionais e nacionais.

Por fim, uma das principais regras institucionais que garantem o alto desempenho do Executivo sobre a produção legislativa é o pedido de urgência, onde as leis do Executivo são

aprovadas em um curto período de tempo em comparação às leis de origem do Legislativo. Por outro lado, estudos realizados sobre a produção legislativa do Brasil, como a tese de doutorado de Ana Regina Villar Peres de Amaral¹⁶, intitulada "A Produção Legislativa no Brasil de 1988 a 2017: Relevância e proatividade?", evidenciam que há produção legislativa relevante feita pelas assembleias estaduais. O baixo desempenho na aprovação de propostas parlamentares e a baixa relevância de seus projetos configuram um problema de produção legislativa ineficaz, colocando em questão a função do poder Legislativo, que é legislar.

4.2 Metodologia

A metodologia de pesquisa desempenha um papel crucial no desenvolvimento e na execução de estudos científicos, fornecendo a estrutura necessária para a coleta, análise e interpretação de dados. Análises empregadas para compreender o processo Legislativo costumam utilizar a contagem de artigos, de palavras, ou a contagem de emendas. Martin e Vanberg (2011, apud Freitas, 2016), buscam medir as alterações propostas a um projeto comparando o número de artigos originais com o número de artigos finais. R. Freitas (2010, apud Freitas, 2016), verifica quais emendas foram aprovadas, quantificando os projetos modificados. Silva e Araújo (2012, apud Freitas, 2016), analisam a atratividade de um projeto a partir da razão entre o número de emendas apresentado e o número de artigos do projeto original.

Por questões técnicas e práticas, e levando em consideração a natureza da proposta de pesquisa, não é possível executar uma metodologia semelhante aos autores mencionados acima. Portanto, a contagem de palavras e a análise qualitativa de emendas dos projetos de lei foram descartadas, pois se trata de um procedimento complexo que demanda recursos técnicos adicionais. Assim, nesse trabalho serão observados os projetos de leis enviados e os projetos de lei aprovados em sessão plenária durante a 19^o Legislatura (2019-2022). A abordagem metodológica desta pesquisa consiste na utilização de metodologia descritiva, realizando o levantamento de dados quantitativos. Portanto, trata-se de uma pesquisa do tipo quantitativa, conduzida por meio de um estudo empírico observacional.

As informações relevantes para a análise foram coletadas através do site oficial da ALEPI, sendo a abordagem metodológica mais adequada para esta pesquisa em termos de

¹⁶ AMARAL, Ana Regina Villar Peres. **A Produção Legislativa no Brasil de 1988 a 2017: Relevância e proatividade?**. 2018. 325 folhas. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

recursos humanos e tecnológicos. O período de análise abrange a 19ª legislatura, compreendendo os anos de 2019 a 2022. O principal motivo para a escolha desse período foi a disponibilidade dos dados, pois quanto mais recente, melhor a qualidade das informações disponíveis. Em relação à abordagem de períodos posteriores, encontram-se dificuldades em obter dados devido à disponibilidade limitada dessas informações no site. Isso ocorre porque apenas recentemente as assembleias passaram pelo processo de digitalização, divulgação e disponibilização dos documentos oficiais, como atas, resoluções, projetos de lei, entre outros materiais pertinentes.

As variáveis utilizadas na pesquisa foram as seguintes: Projetos de Lei Enviados e Projetos de Lei Aprovados. Para realizar uma análise estatística da produção legislativa na Assembleia Legislativa do Piauí (ALEPI), é crucial definir e operacionalizar as variáveis de interesse acima citadas. A seguir, o Quadro 6 apresenta as considerações para a definição dessas variáveis.

Quadro 6 – Definição das Variáveis de Observação

Variável	Tipo	Definição	Operacionalização
Projetos de lei enviados	Quantitativa discreta	Número total de projetos de lei apresentados à ALEPI durante a 19ª Legislatura (2019-2022).	Realiza-se a contagem simples de todos os projetos de lei registrados no sistema da ALEPI durante o período específico em análise, desagregando por origem (Executivo-Legislativo) para uma análise mais detalhada.
Projetos de lei aprovados	Quantitativa discreta	Número de projetos de lei que foram aprovados após passarem por todo o processo Legislativo.	Contagem dos projetos de lei que receberam aprovação final após passarem por todas as etapas legislativas (comissões, votações, etc.).
Tipos de projetos	Qualitativa nominal	PLO – Projeto de Lei Ordinária; PRE – Projeto de Resolução; PLC – Projeto de Lei Complementar; PDL – Projeto de Decreto Legislativo; PEC – Proposta de Emenda à Constituição; PLOG – Projeto de Lei Ordinária do Governo; PLCG – Projeto de Lei Complementar do Governo; PECG – Proposta de Emenda Constitucional do Governo.	Identificação da categoria de cada projeto de lei no site da ALEPI, disponível no registro oficial da legislação.
Origem	Qualitativa nominal	Executivo ou Legislativo.	Identificação da origem de cada projeto de lei no site da ALEPI, disponível no registro oficial da legislação.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A técnica de coleta de dados utilizada foi a raspagem manual de dados. Esta técnica consiste em coletar informações de fontes online de forma manual, ou seja, sem o uso de programas automatizados. A escolha desse método se deu às dificuldades técnicas que exigem o uso de outras técnicas de coleta de dados em sites online, como a técnica de Web scraping, que requer conhecimento técnico do uso de softwares mais avançados como o Python. Por ser mais prático e devido à indisponibilidade de recursos e conhecimento técnico, a técnica de raspagem manual de dados foi utilizada como a mais adequada para a proposta de pesquisa. Nesse processo, o site¹⁷ da Assembleia Legislativa do Piauí (ALEPI) foi acessado para extrair dados relevantes diretamente, os quais foram copiados e colados. As informações foram inseridas e armazenadas manualmente em uma planilha do Excel, formando assim um banco de dados.

Essa abordagem é adotada quando não é viável ou desejável o uso de ferramentas automatizadas de raspagem ou o uso de Software como mencionado acima, seja devido a restrições legais, limitações técnicas ou complexidade na estrutura dos dados a serem coletados. A raspagem manual é eficaz para pequenas e médias quantidades de dados, mas pode se tornar impraticável em casos de grandes volumes de informações. Além disso, o tratamento, manipulação e análise dos dados foram realizados por meio do software RStudio.

A etapa seguinte envolveu a análise dos dados obtidos. Para esse procedimento, foram utilizados métodos estatísticos de análise de acordo com a natureza dos dados. Destaca-se que a técnica de análise de dados é diferente da análise dos resultados, que será apresentada nas conclusões finais.

A estatística descritiva foi empregada para descrever e sumarizar os dados, e a exibição desses dados ocorreu por meio de gráficos de barras, objetivando uma melhor visualização.

No que diz respeito às técnicas de análise dos dados, estas foram aplicadas por meio de uma análise estatística utilizando o modelo de análise descritiva. Este modelo adequa-se à pesquisa, pois emprega medidas como média, mediana e desvio padrão, permitindo descrever as características básicas dos projetos de lei, como quantidade de projetos por origem, considerando o contexto específico da produção legislativa em questão. Os resultados obtidos serão discutidos nas conclusões deste trabalho.

Por fim, os desafios enfrentados durante o processo metodológico consistem principalmente no acesso e disponibilidade dos dados. Uma vez que foram obtidos por meio do site, existem outros desafios relacionados a esse, como erros de digitação, informações

¹⁷ Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br>.

inconsistentes e, às vezes, incorretas, além de informações faltantes. Algumas informações divergem em locais diferentes dos sites, mas referem-se ao mesmo projeto de lei, o que leva a crer que possivelmente tenha ocorrido erro por parte da digitação. Outras limitações consideradas também são relacionadas a restrições de tempo, recursos e à capacidade técnica, analítica e de ferramentas que sistematizem esse processo. Uma vez que obter o conhecimento necessário para empreender um trabalho nessas proporções demanda tempo e técnicas adequadas. Uma abordagem reflexiva sobre essas limitações contribui para uma análise crítica e para o aprimoramento contínuo da metodologia em pesquisas futuras.

Em conclusão, a metodologia empregada nesta pesquisa acadêmica leva em consideração a natureza da pesquisa proposta, a escolha adequada de abordagens, a definição cuidadosa da unidade de análise, a coleta precisa de dados e a análise rigorosa. Esses elementos foram importantes para a execução e conclusão deste trabalho de conclusão de curso, visando obter uma melhor validade e confiabilidade dos resultados obtidos.

4.3 Justificativa

A área temática abrange estudos das relações entre os governadores dos Estados e as assembleias legislativas, buscando compreender as experiências dos estados brasileiros. De acordo com Tomio e Ricci (2012)¹⁸, estudos comparativos entre o congresso nacional e as instituições subnacionais são raros, e fazem duas observações a respeito disso:

Em primeiro lugar, por tratar-se de tema central para dimensionar o papel dos Executivos e dos Legislativos estaduais. Os desempenhos Legislativos das assembleias estaduais oferecer-nos-ão um indicativo claro da agenda prevalecente no âmbito subnacional. Sabemos que o Congresso Nacional não se distancia muito dos demais parlamentos do mundo em que prevalece a regra dos 90% (Limongi, 2006), isto é, o governo é responsável por pelo menos 90% das propostas aprovadas e, ao mesmo tempo, a taxa de sucesso das propostas do governo alcança esse nível (Loewenberg; Patterson, 1979). A questão agora é saber se isso se repete no âmbito subnacional (Tomio; Ricci, 2012, p 194).

O caráter descentralizado do sistema Legislativo brasileiro, com a distribuição de poderes entre União, Estados e Municípios, faz com que a produção legislativa estadual assuma um papel crucial na formulação de políticas e leis que impactam diretamente a vida dos cidadãos em seus respectivos estados. Portanto, analisar essa produção é essencial para

¹⁸ DE LIMAS TOMIO, Fabrício Ricardo; RICCI, Paolo. O Governo Estadual na Experiência Política brasileira: Os Desempenhos Legislativos das Assembleias Estaduais. **Revista de Sociologia e Política**, vol. 20, núm. 41, febrero, 2012, pp. 193-217. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=23821981012>.

compreender as dinâmicas políticas e sociais específicas de cada região, bem como para entender a dinâmica política como um todo. Essa área de estudos encontra-se em desenvolvimento, e quanto mais estados forem estudados, maior será a capacidade de realizar uma análise abrangente do contexto político estadual do Brasil.

Além disso, Tomio e Ricci (2012) apontam para o fato de que as instituições representativas brasileiras têm sido estudadas por pesquisadores de várias áreas, e que o Congresso Nacional é uma das instituições mais estudadas pelos cientistas políticos. Os autores complementam que:

Tudo considerado, porém, não há como escapar da seguinte constatação: pouco foi feito para o estudo das instituições representativas no âmbito subnacional. O interesse diversificado que encontramos na literatura especializada no que tange ao exame do Congresso Nacional, sobretudo da Câmara dos Deputados, ficou restrito a esse âmbito, manifestando, assim, um claro desvio de atenção para a compreensão das instituições de nível estadual e municipal (Tomio; Ricci, 2012, p 193).

Diante disso, a presente pesquisa se justifica pelo baixo número de estudos realizados sobre as assembleias estaduais e por representar uma área que busca investigações futuras com o objetivo de compreender melhor o funcionamento das instituições brasileiras no âmbito subnacional. Além disso, este trabalho torna-se relevante para a área de estudos, contribuindo com achados relacionados a produção legislativa do Estado do Piauí, abordando questões e variáveis singulares, e apresentando resultados significativos que colaboram para pesquisas futuras. Isso resulta na ampliação do corpo de conhecimento disponível sobre a política subnacional no Brasil, sobretudo no contexto do Piauí.

Recapitulando, como justificativa metodológica, o presente trabalho foi desenvolvido com foco na relação em nível estadual, observando a Assembleia Legislativa do Piauí. Embora essa relação seja semelhante a que acontece em nível nacional, nos estados ocorre de forma distinta, sendo que cada estado possui suas peculiaridades.

Dessa forma, como referência para o estudo do Piauí em relação a outros estados, foi considerada a contribuição feita por Sandes-Freitas (2010) em seu trabalho intitulado "A lógica da formação de governos no estado do Piauí de 1987 a 2007"¹⁹, importante para contextualizar a política local do estado do Piauí, contribuindo para a escolha em estudar a Assembleia Legislativa do Piauí (ALEPI).

Por que estudar o Piauí? Em uma análise do processo de formação de governos no estado do Piauí durante os anos de 1987 a 2007, Sandes-Freitas (2010) contextualiza de forma

¹⁹ SANDES-FREITAS, V. E. V. de. **A lógica da formação de governos no estado do Piauí de 1987 a 2007**. 2010. 162 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2010.

enriquecedora o cenário político estadual, bem como a sua importância para a área de estudos. Cada estado tem sua característica única do cenário político local. A composição partidária do governo é determinada pelo chefe do executivo estadual, que prioriza partidos de sua base para compor o quadro político-administrativo. Assim, o Governo do Estado, por ser o centro de gravidade da política estadual, influencia decisivamente a organização dos atores políticos no estado (Sandes-Freitas, 2010).

Assim, conforme o autor, o desempenho eleitoral dos atores políticos do estado é decisivo para a formação das bancadas estaduais na ALEPI; além disso, o contexto político é distinto entre os estados. No caso do Piauí, o formato institucional e os atores políticos envolvidos na disputa pelo poder são únicos. Em cada contexto, os políticos operam com racionalidades próprias, dentro dos limites das regras impostas pelas instituições. A trajetória histórica política do Piauí contribui para a compreensão dessa diferenciação em relação aos demais estados.

No caso do Piauí, um grupo restrito de atores dominava a cena política estadual até meados da década de 1980, vinculados principalmente ao PDS (antiga ARENA). Já no novo contexto democrático pós-constituição federal de 1988, novas e pequenas agremiações partidárias passaram a ocupar cadeiras no Legislativo, assumiram cargos na máquina pública estadual e passaram a aspirar à alternância de poder no Executivo (Sandes-Freitas, 2010).

Sobre os estudos feitos no estado, Sandes-Freitas (2010) contribui para explicar essa importância, afirmando que, ao focar no caso piauiense, por um lado, perde-se a capacidade de generalizar os achados para as outras unidades federativas, mas, por outro lado, ganha-se em precisão sobre o caso.

O autor afirma que o caráter oligárquico da composição dos cargos eletivos no estado é uma realidade. Além disso, o contexto pós-redemocratização no estado conta com a existência de uma dinâmica de livre competição político-eleitoral e alta fragmentação partidária no Legislativo estadual, o que gerou o surgimento de diferentes correlações de força nesse breve período. Em linhas gerais, o contexto histórico e político do Piauí foi composto por poucos atores políticos até meados da década de 1980. A pouca diversificação dos grupos que estavam à frente da máquina pública estadual levou à restrição do acesso ao poder, mesmo com o retorno ao multipartidarismo (Sandes-Freitas, 2010).

Assim, apesar de sua importância para a compreensão da política do estado, as trajetórias políticas, porém, não determinam a dinâmica do presente, mas influenciam o jogo entre os atores políticos, já que as elites são formadas ao longo do tempo. A dinâmica do subsistema político estadual deve ser compreendida através da análise conjunta de condições

históricas e institucionais (Sandes-Freitas, 2010). Além disso, o autor cita contribuições feitas por outros autores que colaboraram para a importância dos estudos sobre o Piauí e para a área da Ciência Política, como a tese de Cleber de Deus (2006, apud Sandes-Freitas, 2010), afirmando que apesar de considerar a existência de oligarquias até o início do período democrático atual no Piauí, o novo arranjo institucional implementado foi capaz de dinamizar a competição político-eleitoral no estado.

Por isso, o arranjo político-institucional do Piauí se torna relevante e distinto dos demais estados brasileiros, motivo para pesquisar sobre as instituições piauienses. O autor complementa afirmando que:

As subunidades nacionais têm suas trajetórias políticas influenciadas diretamente pela dinâmica política de períodos anteriores, já que é a partir da correlação de forças já estabelecida que novos arranjos de poder emergirão. Cada unidade possui sua história, e as instituições políticas formadas nesta se modificam de acordo com a dinâmica ali presente. Logo, o que ocorre anteriormente condiciona, de certa forma, as trajetórias políticas posteriores. Assim as instituições políticas formadas estabeleceram novas regras e procedimentos que passaram a estruturar e moldar o comportamento dos atores políticos. Ademais, acredita-se que as reformas institucionais poderão ter impactos diferenciados entre os casos subnacionais, pois as instituições são, antes de tudo, permeadas pela herança histórica, influenciando diretamente no impacto das reformas. A importância da trajetória histórica política para o contexto atual consiste em que o comportamento dos atores políticos depende de decisões tomadas anteriormente, segundo a lógica de cada contexto local (Sandes-Freitas, 2010).

Além disso, conforme o autor, os partidos que compõem o governo, principalmente o partido do governador, tendem a conquistar melhores resultados eleitorais na Assembleia Legislativa, enquanto os partidos de oposição tendem a diminuir sua bancada. A ampliação e desenvolvimento dos partidos e a formação de coligações mais amplas possibilitaram a diversificação da representação política no Legislativo estadual.

Em resumo, a importância de se estudar a ALEPI consiste em sua estrutura organizacional, composição partidária-parlamentar, formação do governo, contexto histórico, social, dinâmica político-eleitoral, formação política e econômica que são únicos, fazendo com que essa pesquisa observe as características particulares desse estado sobre a produção legislativa.

A seguir, no capítulo cinco, serão abordados os dados referentes à produção legislativa da Assembleia Legislativa do Piauí (ALEPI). Serão examinadas estatísticas relacionadas à quantidade e tipos de projetos de lei enviados e aprovados ao longo da 19ª legislatura (2019-2022).

5 PRODUÇÃO LEGISLATIVA NA ALEPI

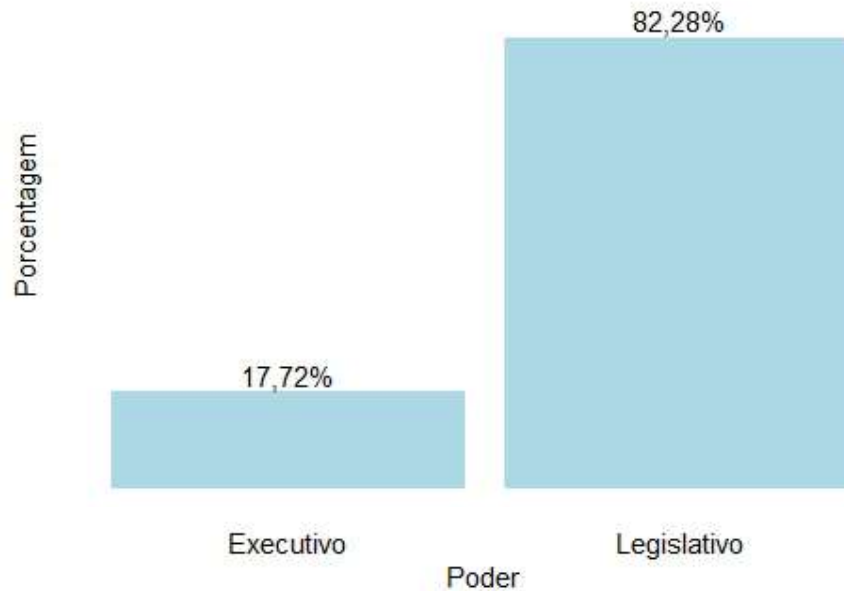
A pesquisa realizada sobre a produção legislativa da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, durante a 19ª legislatura (2019-2022), representa uma tentativa de compreender melhor a dinâmica decisória estadual, suas peculiaridades e descobrir o que a produção legislativa revela sobre essa instituição, à luz da literatura. A pesquisa contribui para uma análise do desempenho Legislativo da ALEPI. Nesse caso específico, foram observados apenas os projetos de Leis enviados e os Projetos de Leis aprovados em sessões plenárias na ALEPI.

5.1 Projetos de Lei Enviados

O primeiro passo foi identificar os projetos de lei de origem dos poderes Executivo e Legislativo enviados durante a 19ª Legislatura. Para isso, as informações foram coletadas no site da ALEPI referente a esses projetos. A coleta dos dados foi feita de todos os projetos de lei enviados entre 01 de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2022. Foram analisados somente os projetos do tipo PLO (Projeto de Lei Ordinária); PRE (Projeto de Resolução); PLC (Projeto de Lei Complementar); PDL (Projeto de Decreto Legislativo); PEC (Proposta de Emenda à Constituição); PLOG (Projeto de Lei Ordinária do Governo); PLCG (Projeto de Lei Complementar do Governo); PECG (Proposta de Emenda Constitucional do Governo), pelo fato desses projetos se transformarem em lei de fato, que é o que interessa para a pesquisa, descartando outros tipos de matérias como REQ (Requerimento), VET (Mensagens Veto) e outros. Vale ressaltar que, nessa etapa, foram consideradas apenas as datas de apresentação dos projetos em plenário, não incluindo as datas de aprovação. Além disso, não foram considerados os projetos de lei apresentados pelo TCE e TJ, pois não fazer parte do Executivo e Legislativo. Já os projetos de lei de origem do Ministério Público e Defensoria Pública foram inseridos com sendo parte do poder Executivo.

Ao todo, foram enviados 1.349 projetos de lei entre os anos de 2019 e 2022, sendo aprovados 1.013 projetos. O Gráfico 2 apresenta a distribuição desses dados por origem institucional. Esses números refletem a atividade legislativa da ALEPI durante o período analisado, evidenciando a produção e aprovação de leis no estado. A análise da distribuição por origem institucional também permite identificar a proporção de projetos de lei originados pelos poderes Executivo-Legislativo.

Gráfico 2 – PLs Enviados de origem do Executivo e do Legislativo (2019-2022)



Fonte: Elaborado pelo autor com base no site da ALEPI.
N: 1.349 projetos de lei enviados ao plenário.

Conforme os dados apresentados no Gráfico 2, sobre a distribuição dos projetos de lei aprovados durante o período analisado, o Poder Legislativo se destaca, sendo o poder com mais projetos de leis enviados, totalizando 1.110 projetos, abrangendo a maior parte e correspondendo a 82,28% do total. Evidentemente, o Executivo fica em segundo lugar, com 239 projetos enviados, representando 17,72% do total.

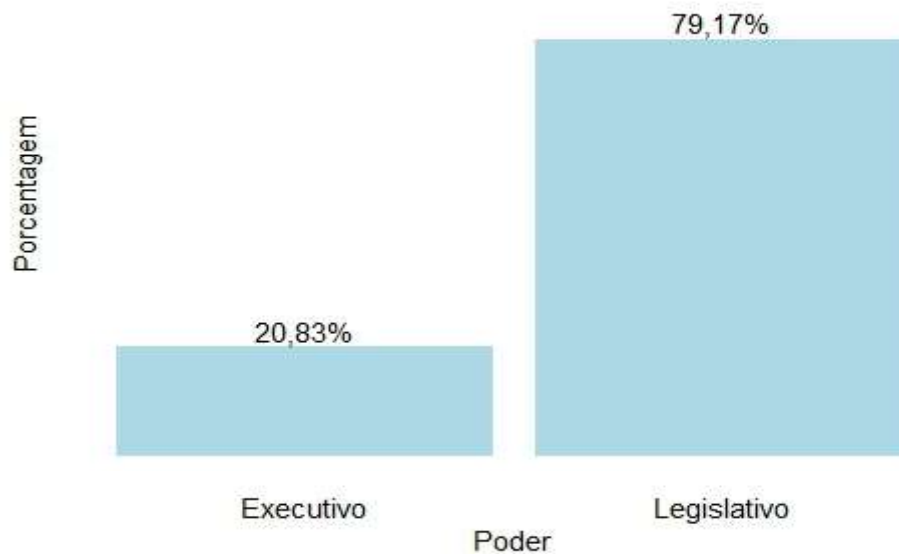
Em suma, a predominância de projetos oriundos do Legislativo destaca a ativa participação desse poder na produção legislativa durante o período analisado, enquanto o Executivo contribui, embora em menor escala. Destaca-se aqui que, nesse primeiro momento, os projetos de leis enviados, apesar de sua importância, refletem a eficiência do Legislativo em propor projetos de Leis, cumprindo seu papel conforme apontado por Andréa Freitas (2016).

5.2 Projetos de Lei Aprovados

Em segundo lugar, foi necessário coletar informações sobre os projetos de lei que foram efetivamente aprovados pela ALEPI em sessões plenárias. A pesquisa abrange os projetos de lei aprovados entre 01 de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2022.

Assim como os projetos enviados, os projetos aprovados foram coletados pelo site da ALEPI, e os dados foram tabulados por meio de planilha do Excel. Os dados podem ser visualizados no Gráfico 3.

Gráfico 3 – PLs Aprovados de origem do Executivo e do Legislativo (2019-2022)



Fonte: Elaborado pelo autor com base no site da ALEPI.
N: 1.013 projetos de lei aprovados em sessões plenárias.

Conforme os dados do Gráfico 3, os projetos de lei aprovados durante o período analisado revelam que o Legislativo continua sendo responsável pela maioria desses projetos, totalizando 802 projetos de lei aprovados, correspondendo a expressivos 79,17% do total. O poder Executivo, com 211 projetos de lei aprovados, representa 20,83% do total.

Observa-se que o padrão de projetos de lei aprovados segue o mesmo observado nos projetos de lei enviados, sem grandes alterações.

Assim sendo, ao comparar os dados dos projetos de leis enviados e aprovados durante o período analisado, observa-se que o Legislativo é predominante na produção legislativa, tanto em termos de envio quanto de aprovação de projetos de lei, destacando seu papel central no processo. Por outro lado, o Executivo mantém uma presença consistente, embora menor em comparação com o Legislativo. Vale ressaltar que os resultados obtidos são em termos quantitativos. A seguir, serão analisadas a taxa de dominância e de sucesso de cada poder, e posteriormente.

5.3 Dominância e Sucesso Legislativo

A seguir, foram calculadas as taxas de dominância e de sucesso dos poderes Executivo e Legislativo. Com os dados dos projetos de leis enviados e aprovados, foi possível realizar esse cálculo. Utilizou-se como referência Braga (2008, p. 161, Tabela 3)²⁰. O cálculo da taxa de sucesso para o Executivo e o Legislativo foi efetuado da seguinte maneira: Taxa de Sucesso = $\left(\frac{\text{Número de Projetos de Lei Aprovados}}{\text{Número Total de Projetos de Lei Enviados}} \right) \times 100$. Ou seja, a taxa de sucesso seria “a proporção do que é aprovado sobre o total enviado por este poder”; e a taxa de dominância, por sua vez, “a simples divisão das leis cuja proposição se deve ao Executivo pelo total de leis aprovadas no período” (Limongi, 2006, p. 21).

A Tabela 4 apresenta os dados relativos à taxa de sucesso e dominância, conforme o cálculo sugerido.

Tabela 4 – Taxa de Sucesso e Dominância do Executivo na ALEPI (2019-2022)

Dominância do Executivo na produção legal	Sucesso do Executivo	Sucesso do Legislativo
20,83%	88,28%	72,25%

Fonte: Elaborado pelo Autor com base em Tomio e Ricci (2012, p. 195, Tabela 1).

Conforme os dados fornecidos pela Tabela 4, observa-se que o poder Executivo possui a maior taxa de sucesso, indicando que 88,28% dos seus projetos de lei foram efetivamente aprovados em relação ao total de projetos enviados de sua origem. Essa elevada taxa de sucesso sugere eficiência na aprovação dos projetos em leis. No caso do Poder Legislativo, a taxa de sucesso é de 72,25%.

A seguir, a taxa de dominância do Executivo na produção legal é de 20,83%, indicando que aproximadamente um quarto dos projetos de lei transformados em normas jurídicas durante o período analisado tem origem no Poder Executivo. Isso significa que, embora a produção normativa seja em grande maioria de origem do poder Legislativo, o Poder Executivo tem uma taxa de sucesso de aprovação maior para seus projetos de leis enviados.

²⁰ BRAGA, Sérgio Soares. *As relações entre o Executivo e o Legislativo e a elaboração da política econômica na primeira experiência de democracia presidencialista pluripartidária brasileira (1946-1964)*. 2008. 285 folhas. Tese de Doutorado – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

Uma possível explicação para essa diferença é apontada por Figueiredo e Limongi (2001): o Executivo não depende do Legislativo para que atos Legislativos de sua autoria entrem em vigor, mas necessita que cheguem até ele. O fato de o Executivo ter o poder de sanção dos projetos de lei contribui para que ele sancione seus próprios projetos, deixando os projetos de origem do Legislativo em segundo plano, o que contribui para sua alta taxa de sucesso.

Por fim, a taxa de sucesso e de dominância do Executivo do Piauí assemelha-se à taxa esperada para esse poder, conforme indicado por Tomio e Ricci (2012) em seus estudos sobre a produção legislativa dos estados. Essa expectativa seria uma taxa de sucesso do Executivo próxima a 90% e uma taxa de dominância de aproximadamente 30%, confirmando esses dados no estado do Piauí, com 88,28% e 20,83%, respectivamente.

Em suma, esses dados apontam para uma influência significativa do Executivo na produção legal, tanto em termos de dominância quanto de sucesso na aprovação de projetos de lei. Além disso, a análise sugere uma eficácia considerável do Executivo em obter a sanção para a maioria dos projetos de sua origem aprovados pelo Legislativo.

5.4 Abrangência e Áreas temáticas

Dando continuidade à análise da produção legislativa da ALEPI, foram examinados a abrangência e as áreas temáticas dos projetos de leis aprovados.

Inicialmente, para elaborar o conteúdo dos projetos de lei, foi necessário identificá-los por meio das ementas dos projetos de leis aprovados. Foram analisadas as ementas de todos os 1013 projetos de leis aprovados durante a 19ª Legislatura e tabulados conforme a sua abrangência. O conteúdo dos projetos de leis foi classificado em três tipos, de acordo com sua abrangência: Estadual, Municipal e Simbólico. Os termos utilizados aqui foram os mesmos empregados por Tomio e Ricci (2012) em suas análises. Essa classificação permite uma compreensão mais clara da distribuição dos projetos de lei em diferentes níveis, facilitando a análise e a contextualização dos resultados.

Ao categorizar os projetos de lei, foi possível observar as áreas específicas e posteriormente as que receberam maior quantidade de projetos de lei. A tabulação dos projetos de lei conforme a abrangência de seu conteúdo foi realizada de acordo com o Quadro 7.

Quadro 7 – Tabulação dos PLs Aprovados na ALEPI por Abrangência (2019-2022)

Abrangência	Conceituação	Exemplo
Estadual	São normas que afetam a população do estado como um todo ou, como no caso de benefícios para grupos específicos, parte dela.	Proíbe no âmbito do estado do Piauí a comercialização de brinquedos e acessórios infantis composto por ácido bórico borato de sódio tetraborato de sódio ou bórax sem a certificação do órgão ou entidade federal competente.
Municipal	São Leis identificadas como aquelas em que existe um benefício efetivo para uma determinada cidade ou, de maneira mais abrangente, mas limitado a um conjunto de cidades em uma determinada região do estado; É o caso das Leis municipais, ou para o município.	Institui, no âmbito do município de Teresina, o "projeto cultural Terêmusic", e dá outras providências.
Simbólico	São projetos que não trazem consigo benefícios tangíveis ou reais. São exemplos desse tipo as normas que denominam estruturas públicas ou privadas (escolas, pontes, aeroportos, ruas, praças etc.). Trata-se de propostas que têm um mero impacto simbólico sobre a comunidade local.	Atribui o nome de Sávio Barão ao teatro de picos no município de picos e da outras providencias.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Tomio e Ricci (2012, p. 207-208).

Em seguida, de acordo com a tabulação apresentada no Quadro 7, os dados foram classificados. As informações obtidas no site da ALEPI estão apresentadas na Tabela 5.

Tabela 5 – PLs Aprovados por Origem e Abrangência na ALEPI (2019-2022)

Executivo			Legislativo		
Estadual	Municipal	Simbólico	Estadual	Municipal	Simbólico
60,48%	11,29%	28,23%	25,78%	1,56%	72,66%

Fonte: Elaborado pelo autor com base no site da ALEPI.
N: 1.013 projetos de lei.

Os dados apresentados na Tabela 5 revelam a distribuição percentual dos projetos de lei aprovados, classificados de acordo com a abrangência de seu conteúdo, conforme proposto por Tomio e Ricci (2012) nos poderes Executivo e Legislativo. De acordo com os dados apresentados, o poder Executivo demonstra uma predominância significativa na produção de projetos com abrangência Estadual, com uma parcela expressiva de 60,48%. Isso indica uma forte influência do Executivo na produção de normas de alcance estadual.

Já o poder Legislativo, por sua vez, possui uma presença notável em projetos Simbólicos (72,66%), indicando sua participação ativa na criação de legislação com simbolismo ou reconhecimento especial.

Em suma, essa análise sugere uma divisão clara de responsabilidades entre o Executivo e o Legislativo, com o Executivo desempenhando um papel central na elaboração de leis

estaduais, enquanto o Legislativo se destaca em projetos Simbólicos, talvez refletindo uma preocupação simbólica ou de reconhecimento. Esses achados revelam como ocorre a relação entre o Executivo e o Legislativo na produção legislativa do Piauí, sobretudo no que se refere à abrangência dos projetos de lei sancionados por origem institucional.

Na sequência, os projetos de leis foram classificados conforme seus temas. O processo assemelhou-se ao método de classificação por abrangência, observando as ementas dos projetos. Inicialmente, para obter os dados dos projetos de lei por área temática, foi necessário identificá-los por meio das ementas dos projetos de leis aprovados. Foram analisadas as ementas de todos os 1013 projetos de leis aprovados durante a 19ª Legislatura e tabulados conforme a sua área temática. Ou seja, as áreas temáticas dos projetos de lei foram classificadas em cinco tipos, de acordo com seu tema: administrativo, econômico, social, político-institucional e homenagens. Os termos utilizados aqui foram os mesmos empregados por Figueiredo e Limongi (2001) em suas análises sobre o Congresso Nacional, como apresenta o Quadro 8.

Quadro 8 – Tabulação dos PLs Aprovados na ALEPI por Área Temática (2019-2022)

Área Temática	Conceituação	Exemplo
Administrativo	Projetos de Lei que versam sobre a criação e extinção de cargos e órgãos públicos; definição de competência, composição e funcionamento de órgãos governamentais; fixação de efetivos da força militar ou policial; bem como a fixação de vencimentos e gratificações de funcionários públicos, foram categorizados como leis administrativas.	Autoriza o poder Executivo a outorgar a concessão de uso para operação gestão e manutenção do complexo porto das barcas no município de Parnaíba-PI.
Econômico	Refere-se a leis de concessão de crédito, salariais, tributárias e de regulamentação geral das atividades econômicas nas diferentes áreas, como industrial, comercial, financeira, entre outras.	Autoriza o poder Executivo a contratar operação de crédito com o banco brasil plural, até o valor de R\$ 1.200.000.000,00 (um bilhão e duzentos milhões de reais).
Social	Compreendem não só leis referentes a programas sociais stricto sensu em áreas como saúde, educação, previdência, habitação, trabalho, mas também aquelas que regulam uma gama mais ampla de atividades sociais, tais como meio ambiente, justiça, profissões, direitos civis, entre outras. Além disso, inclui leis relacionadas à utilidade pública.	Cria o cartão pro social programa destinado as famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza impossibilitadas de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingencias sociais residentes no Piauí e autoriza o pagamento de auxilio emergencial.
Político-Institucional	As leis político-institucionais regulam a organização dos poderes, os sistemas eleitorais, partidários, entre outros aspectos institucionais. Incluem, por exemplo, a Constituição do Estado.	Lei de organização administrativa do estado do Piauí.
Homenagens	Incluem as leis que atribuem nomes a monumentos, ruas, estabelecem feriados, dias nacionais, título de cidadania honorária, etc.	Dispõe sobre a concessão de título de cidadã piauiense a ministra do superior tribunal de justiça – STJ.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Figueiredo e Limongi (2001, p. 61).

Em seguida, de acordo com a tabulação apresentada no Quadro 8, os dados foram classificados conforme a área temática apresentada na ementa dos projetos de lei. As informações obtidas no site da ALEPI estão apresentadas na Tabela 6.

Tabela 6 – PLs Aprovados por Origem e Área Temática na ALEPI (2019-2022)

	Executivo		Legislativo	
	N	%	N	%
Administrativo	102	48,34%	84	10,47%
Econômico	44	20,85%	46	5,74%
Homenagens	6	2,84%	212	26,43%
Institucional	8	3,79%	17	2,12%
Social	51	24,17%	443	55,24%
Total Geral	211	100%	802	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Braga (2008, p. 225, Tabela 23).
N: 1.013 projetos de lei.

Os dados apresentados na Tabela 6 revelam a distribuição percentual dos projetos de lei aprovados, classificados de acordo com as áreas temáticas de origem no Executivo e Legislativo. Na categoria "administrativo", o Executivo se destaca significativamente em comparação com o Legislativo, devido às prerrogativas legislativas sobre essa área, conforme observado pela literatura. Projetos de "homenagens" têm uma participação expressiva do Legislativo, especialmente devido aos projetos de leis que concedem títulos de cidadão honorário, uma característica representativa proeminente no Legislativo.

No quesito "social", o Legislativo domina, enquanto o Executivo contribui consideravelmente. Esses dados refletem a efetividade do Legislativo em temas relevantes, como questões sociais, mesmo que muitos deles sejam projetos de concessão de utilidade pública. A presença legislativa em temas sociais mostra sua atuação nessa área. Por fim, a efetividade legislativa do Executivo em temas sociais é considerável, uma vez que seus projetos abordam o Estado como um todo, com benefícios mais relevantes e não simbólicos, diferentemente dos projetos de utilidade pública.

Em resumo, essa análise destaca a diversidade de áreas temáticas abordadas pelos dois poderes, evidenciando a relação entre o Executivo e o Legislativo do Piauí. O Legislativo desempenha um papel proeminente nas áreas Social e Homenagens, enquanto o Executivo mostra uma forte presença em temas Administrativos, seguindo padrões identificados nos estudos apresentados. A Tabela 7 a seguir apresenta dados sobre os projetos de lei por tema e por abrangência.

Tabela 7 – PLs Aprovadas por Área Temática e Abrangência na ALEPI (2019-2022)

	Administrativo	Econômico	Homenagens	Institucional	Social
Estadual	41,50%	87,50%	0%	92,59%	37,47%
Municipal	11,86%	2,78%	0%	7,41%	1,31%
Simbólico	46,64%	9,72%	100%	0%	61,22%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pelo Autor.

N: 1.013 projetos de lei.

Conforme os dados observados na Tabela 7, conclui-se que as leis administrativas se concentram principalmente nas categorias estadual e simbólica. Cerca de 41,50% das leis abrangem benefícios reais que se estendem por todo o Estado, enquanto 46,64% são classificadas como leis simbólicas, envolvendo questões não tangíveis, como aquelas que dispõem sobre concessão de cargos, conforme explicado por Tomio e Ricci (2012) no Quadro 7. Chama atenção, também, a predominância de leis sociais do tipo simbólico, representando 61,22%, e leis sociais que oferecem benefícios não simbólicos e abrangem todo o estado, com 37,47%. As homenagens são categorizadas como 100% simbólicas, pois, mesmo que algumas abranjam o Estado ou município, essas homenagens não implicam benefícios concretos, apenas simbólicos.

As categorias Econômico e Institucional seguem a mesma lógica, sendo projetos de lei que se aplicam ao âmbito do Estado do Piauí, com casos específicos para determinados municípios. Vale ressaltar que a classificação não permite que um projeto de lei seja simultaneamente do tipo Estadual e Simbólico ou Municipal e Simbólico, evitando complexidade na análise de regressão múltipla proposta por este trabalho. Durante o processo de tabulação, a expertise do pesquisador é fundamental para uma classificação precisa, ou, pelo menos, que, na dúvida, se aproxime dos parâmetros objetivados para os projetos de lei. Essa análise sugere que a produção legislativa do Piauí é equilibrada e está em conformidade com o padrão esperado, de acordo com estudos realizados sobre Legislativos de outros estados e sobre o Congresso Nacional, evidenciando que a relação entre o Executivo e o Legislativo não difere muito daquela observada em outros estados ou do padrão nacional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Levando em consideração os resultados obtidos pela pesquisa, observa-se que a produção legislativa da ALEPI durante a 19ª Legislatura (2019-2022) foi efetiva, apresentando um volume considerável de projetos de leis aprovados e sancionados. Isso indica que o Legislativo cumpre o seu papel no processo Legislativo, apresentando projetos de leis que, em sua maioria, abrangem a sociedade do Estado como um todo e que são da área temática social. As produções legislativas tanto do Executivo quanto do Legislativo estão dentro dos padrões observados em pesquisas feitas em outros estados e no Congresso Nacional, conforme mencionado por Tomio e Ricci (2012).

A proposta inicial deste estudo em analisar os resultados obtidos pela produção legislativa do Piauí revela que a produção legislativa da ALPI durante a 19ª Legislatura (2019-2022) se mostrou abrangente, relevante e eficiente. Para contextualizar os resultados obtidos, Tomio e Ricci (2012) examinaram 12 assembleias estaduais e a Câmara dos Deputados nas duas experiências democráticas brasileiras, a democracia de 1946 e a atual (Tomio; Ricci, 2012, p. 195). Os resultados obtidos pelos autores em relação à taxa de sucesso dos projetos de lei aprovados, comparados aos projetos de lei enviados, aproximam-se dos achados sobre a produção legislativa da ALEPI. Essa expectativa incluiria uma taxa de sucesso do Executivo próxima a 90% e uma taxa de dominância de aproximadamente 30%, confirmando a hipótese de que os projetos de lei enviados pelo poder Executivo apresentam uma taxa de sucesso na aprovação significativamente diferente daqueles enviados pelo poder Legislativo, tendo em vista que isso ocorre a nível nacional e também nos estados, que no caso do estado do Piauí, com 88,28% taxa de sucesso e 20,83% taxa de dominância do poder Executivo. Isso evidencia uma produção legislativa eficiente, abrangente e relevante, tanto de origem do Legislativo quanto do Executivo.

Além disso, destaca-se que os objetivos propostos foram atingidos por esta pesquisa. A análise da taxa de sucesso dos projetos de leis aprovados e a dominância dos poderes sobre a produção legislativa durante a 19ª legislatura (2019-2022) foram alcançados, tendo o Legislativo uma taxa de sucesso de aprovação de 72,25% em seus projetos enviados e o Executivo com 88,28% de taxa de sucesso e 20,83% de dominância dos projetos aprovados. Essa análise permite compreender os detalhes da relação Executivo-Legislativo na ALEPI. Ainda que com as dificuldades e desafios enfrentados, tanto em relação à obtenção dos dados quanto aos métodos estatísticos utilizados, os resultados e os achados são relevantes e não devem ser descartados.

As principais sugestões para os próximos estudos sobre esse tema, principalmente do Estado do Piauí, são uma abordagem metodológica diferente, contornando os possíveis erros de disponibilidade de acesso aos dados, por terem sido coletados no site, com um modelo de pesquisa mais adequado e que resulte em achados diversificados.

Por fim, as conclusões deste trabalho de conclusão de curso reiteram a importância do tema para a área de estudo. A pesquisa não apenas confirma a relevância de estudos das assembleias legislativas estaduais e produção legislativa como objeto de investigação, mas também aponta para novas direções de pesquisa a serem exploradas. Os achados desta pesquisa não são apenas um encerramento, mas sim um ponto de partida para futuras investigações que aprofundarão o entendimento sobre a ALEPI e suas ramificações nas relações Executivo-Legislativo nos estados.

Em síntese, as conclusões do TCC apresentam um panorama abrangente da produção legislativa da ALEPI e a relação entre os poderes Executivo e Legislativo nesse processo. Espera-se que esse trabalho possa contribuir de maneira positiva e contínua para o avanço do conhecimento nessa área de estudo.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro. Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro. vol. 31, n.1, 1988, p. 5 a 34.

AMARAL, Ana Regina Villar Peres. **A Produção Legislativa no Brasil de 1988 a 2017: Relevância e proatividade?**. 2018. 325 folhas. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

Assembleia Legislativa do Estado do Piauí. Produção Legislativa. Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/>. Acesso em: 10 de janeiro de 2024.

BRAGA, Sérgio Soares. **As relações entre o Executivo e o Legislativo e a elaboração da política econômica na primeira experiência de democracia presidencialista pluripartidária brasileira (1946-1964)**. 2008. 285 folhas. Tese de Doutorado – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

DE LIMAS TOMIO, Fabrício Ricardo; RICCI, Paolo. O Governo Estadual na Experiência Política brasileira: Os Desempenhos Legislativos das Assembleias Estaduais. **Revista de Sociologia e Política**, vol. 20, núm. 41, febrero, 2012, pp. 193-217. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=23821981012>.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. — 2ª ed. — Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FREITAS, Andréa. **O Presidencialismo da coalizão**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2016.

GRAÇA, Luís Felipe Guedes da. **Independência ou irrelevância?: produção legislativa e vetos na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (1983-2010)**. 2014. 292 folhas. Tese de Doutorado – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

PIAUI. Legislação 2019. Regimento interno: Resolução n. 502, de 16 de julho de 2019 e Resoluções Posteriores. 5. ed. Teresina: Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, 2019.

SANDES-FREITAS, Vitor Eduardo Veras de. Processo de formação de governos: conciliando perspectivas teóricas para a análise dos estados brasileiros. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, [S. l.], n. 88, p. 1–22, 2019. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/466>. Acesso em: 14 set. 2023.

SANDES-FREITAS, V. E. V. de. **A lógica da formação de governos no estado do Piauí de 1987 a 2007**. 2010. 162 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2010.