

Mairon Oliveira Martins da Costa

# A Relação Executivo-Legislativo em Minas Gerais

Belo Horizonte  
Fundação João Pinheiro  
2009

Mairon Oliveira Martins da Costa

# A Relação Executivo-Legislativo em Minas Gerais

Monografia apresentada ao XVII Curso Superior de Administração Pública, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Doutor Leonardo Alves Lamounier

Belo Horizonte  
Fundação João Pinheiro  
2009

Mairon Oliveira Martins da Costa

A Relação Executivo-Legislativo em Minas Gerais

Monografia apresentada ao XVII Curso Superior de Administração Pública, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

---

Leonardo Alves Lamounier (Orientador), Doutor, FJP

---

Bruno Lazzarotti Diniz Costa, Doutor, FJP

---

Letícia Godinho de Sousa, Mestre, FJP

Belo Horizonte, 03 de novembro de 2009

## **AGRADECIMENTOS**

Este trabalho só foi concluído devido aos ensinamentos passados pelos mestres ao longo desses quatro anos de caminhada. O dom de ensinar é uma arte. Obrigado por me acolherem e por me ensinarem que os bons resultados somente aparecem após o trabalho.

Agradeço principalmente ao Professor Leonardo Lamounier pela acolhida nesta etapa final e pelas inúmeras palavras de coragem proferidas nessa fase. Pela paciência, conhecimento, sugestões, críticas e ideias para que este trabalho pudesse ser concluído.

Por fim agradeço a todos aqueles que de certa forma contribuíram para que este trabalho pudesse ser feito.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a relação executivo-legislativo no Estado de Minas Gerais no período de 1995 a 2008. Procura-se demonstrar qual o papel da Casa Civil nessa relação, observando as mudanças ocorridas nesse órgão e a influência dessas mudanças na governabilidade. Para isso, foi feito um levantamento dos instrumentos legislativos utilizados pelo Executivo, instrumentos esses que são utilizados para se deter o poder de agenda. Portanto foi efetuada uma revisão bibliográfica que elucida a relação executivo-legislativo no Brasil e a utilização desses instrumentos, ilustrando também a ocorrência do presidencialismo de coalizão – termo utilizado para designar o sistema político brasileiro – e a sua aplicabilidade no Estado de Minas Gerais. A governabilidade é analisada tendo como base a taxa de sucesso do Executivo, o número de proposições do mesmo e a quantidade de vetos aplicados no período. Por fim, é feita uma comparação desses dados em cada período, fazendo uma comparação da governabilidade de cada período com a situação da Casa Civil em cada momento.

**PALAVRAS-CHAVE:** Executivo; Legislativo; presidencialismo de coalizão; Assembleia Legislativa de Minas Gerais; Casa Civil; Secretaria de Estado de Governo; SEGOV; produção legislativa; taxa de sucesso; governabilidade; relação executivo-legislativo; Minas Gerais

## **ABSTRACT**

This present study aims to analyze the executive-legislative relationship in the State of Minas Gerais in the period 1995 to 2008. Seeks to demonstrate the role of Casa Civil on this relationship, observing the changes in this organ and the influence of these changes in the governability. For this, a survey was made of the legislative instruments used by the executive, instruments used to hold the power of agenda. So was performed a literature review, guiding the executive-legislative relationship in Brazil and the use of these instruments, also illustrating the occurrence of the presidential coalition – term used to describe the Brazilian political system – and its applicability in the State of Minas Gerais. The governability is analyzed based on the success rate of the Executive, the number of propositions and the same amount of vetoes used in the period. Finally, a comparison of data in each period, making a comparison of governability in each period with the situation of Casa Civil at any time.

**KEYWORDS:** Executive; Legislative; presidential coalition; Assembleia Legislativa de Minas Gerais; Casa Civil; Secretaria de Estado de Governo; SEGOV; legislative output; rate of success; governability; executive-legislative relationship; Minas Gerais

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Origem legislativa – 13ª legislatura (1995-1998) .....	32
GRÁFICO 2: Origem legislativa – 14ª legislatura (1999-2002) .....	34
GRÁFICO 3: Origem legislativa – 15ª legislatura (2003-2006) .....	37
GRÁFICO 4: Origem legislativa – 16ª legislatura (2007-2008) .....	40

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Produção legislativa – 13ª legislatura (1995-1998).....	31
TABELA 2: Taxa de Sucesso (Legislação relevante) – 13ª legislatura (1995-1998) .....	32
TABELA 3: Taxa de Sucesso (Legislação total) – 13ª legislatura (1995-1998).....	32
TABELA 4: Produção legislativa – 14ª legislatura (1999-2002).....	33
TABELA 5: Taxa de Sucesso (Legislação relevante) – 14ª legislatura (1999-2002) .....	35
TABELA 6: Taxa de Sucesso (Legislação total) – 14ª legislatura (1999-2002).....	35
TABELA 7: Vetos – 14ª legislatura (1999-2002) .....	35
TABELA 8: Produção legislativa – 15ª legislatura (2003-2006).....	36
TABELA 9: Taxa de Sucesso (Legislação relevante) – 15ª legislatura (2003-2006) .....	37
TABELA 10: Taxa de Sucesso (Legislação total) – 15ª legislatura (2003-2006).....	37
TABELA 11: Vetos – 15ª legislatura (2003-2006) .....	38
TABELA 12: Produção legislativa – 16ª legislatura (2007-2008).....	39
TABELA 13: Taxa de Sucesso (Legislação relevante) – 16ª legislatura (2007-2008).....	40
TABELA 14: Taxa de Sucesso (Legislação total) – 16ª legislatura (2007-2008).....	40
TABELA 15: Vetos – 16ª legislatura (2007-2008) .....	41

## **LISTA DE SIGLAS**

AAL – Assessoria de Assuntos Legislativos  
ALMG – Assembleia Legislativa de Minas Gerais  
ATL – Assessoria Técnico-Legislativa  
CE/1989 – Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989  
CF/1988 – Constituição Federal Brasileira de 1988  
MP – Medida Provisória  
PEC – Proposta de Emenda à Constituição  
PL – Projeto de Lei  
PLC – Projeto de Lei Complementar  
SECC – Secretaria de Estado da Casa Civil  
SECOM – Secretaria de Estado da Comunicação Social  
SEGOV – Secretaria de Estado de Governo  
SEGOV – Secretaria de Estado de Governo e Assuntos Municipais  
SUBSCC – Subsecretaria da Casa Civil

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	10
1.1. Metodologia de Pesquisa .....	11
2. A RELAÇÃO EXECUTIVO-LEGISLATIVO NO BRASIL .....	13
3. O PROCESSO LEGISLATIVO .....	19
4. INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS DO EXECUTIVO MINEIRO .....	20
4.1. Competência Legislativa do Executivo .....	21
4.2. Veto .....	22
4.3. Regime de Urgência .....	23
4.4. Lei Delegada .....	25
5. A RELAÇÃO EXECUTIVO-LEGISLATIVO EM MINAS GERAIS NO PERÍODO 1995- 2008 .....	27
5.1. Breve histórico da Casa Civil .....	27
5.2. Funcionamento Técnico da Relação Executivo-Legislativo .....	29
5.3. Uma Análise da Relação Executivo-Legislativo em Minas Gerais no Período entre 1995 e 2008.....	30
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	46
ANEXOS.....	49
ANEXO A – Lista dos Titulares da Pasta da Casa Civil .....	49

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 reafirma o princípio da separação de poderes, afastando a desfiguração levada pelo processo autoritário recente da história brasileira. A ideia da separação dos poderes, fundamentada pelas teorias de John Locke e de Montesquieu, tem como objetivo evitar a concentração absoluta de poder nas mãos de um soberano. Imaginou-se então um mecanismo que evita a concentração de poderes, em que cada uma das funções do Estado seria de responsabilidade de um órgão ou um grupo de órgãos.

Magalhães (2004) lembra que os poderes são autônomos e não soberanos ou independentes. Uma ideia equivocada sobre a separação dos poderes é a de que os poderes não podem intervir em hipótese alguma no funcionamento do outro. A possibilidade de intervenção limitada é o controle, que permite que os três poderes sejam independentes, não existindo a supremacia de um em relação ao outro. Vale ressaltar que os poderes não têm funções exclusivas, mas sim preponderantes. Assim, quem legisla é o Legislativo, porém existem funções normativas, através de competências administrativas normativa no Judiciário e no Executivo.

A Constituição de 1988 ampliou os poderes legislativos do Presidente da República, se comparada à Constituição de 1946 – última antes do período militar – garantindo uma preponderância do Executivo no processo legislativo. Além disso, os recursos legislativos à disposição dos líderes partidários foram ampliados pelos regimentos internos das casas legislativas, possibilitando um maior controle e coordenação do processo de produção de leis no Brasil pelas agremiações partidárias.

O que tem sido capaz de garantir a organização e a operação de uma coalizão política de sustentação do Presidente são os mecanismos constitucionais que concentram poderes legislativos nas mãos do Presidente, como as Medidas Provisórias (MPs) e as regras regimentais que facultam a produção de disciplina partidária no interior da organização legislativa (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999). Desse modo, mesmo em um sistema presidencialista com alta fragmentação partidária em que, para governar, o Executivo necessita construir amplas maiorias – presidencialismo de coalizão – o governo pode conseguir uma alta governabilidade dado o padrão de interação entre o poder Executivo e Legislativo.

Porém, o presidencialismo de coalizão não explica a alta capacidade de o Presidente aprovar sua agenda mesmo no contexto de um Legislativo composto por um número expressivo de agremiações partidárias. Para o Executivo aprovar sua agenda, é

preciso que os membros que compõem a coalizão atendam as características de coesão e disciplina, que podem ser conseguidas com um forte poder legislativo do Presidente ou com o fortalecimento dos líderes partidários através do regimento interno da casa legislativa.

O Governador de Minas Gerais não possui tantos poderes de agenda quanto o Presidente da República. Destarte, é preciso que ele possua uma coordenação política eficiente para atender seus propósitos legislativos. Tal coordenação tem sido realizada tanto pela Casa Civil quanto pela Secretaria de Governo, dependendo do período e da relevância de cada uma.

A Casa Civil passou por várias alterações – estruturais e funcionais – ao longo dos anos pós Constituição. Criada como Secretaria de Estado da Casa Civil do Governo de Minas Gerais, em 1987, permaneceu inalterada até 1992, quando a função de assessoramento legislativo ficou a cargo do recém criado cargo de Secretário de Estado Extraordinário para Assuntos Legislativos. Porém o assessoramento legislativo volta a ficar a cargo da Casa Civil com a criação da Secretaria de Estado da Casa Civil e Comunicação Social, em 1995. Somente em 2001 houve o desmembramento da Secretaria da Casa Civil, sendo esta responsável pelo assessoramento técnico legislativo e a recém criada Secretaria de Estado de Governo e de Assuntos Municipais responsável pelo assessoramento político. Já em 2003 a Casa Civil passou a integrar a estrutura da Secretaria de Governo como Subsecretaria, permanecendo a distinção de funções entre as duas.

Desde 2003, a Subsecretaria da Casa Civil (SUBSCC) tem se consolidado como estrutura de grande relevância estratégica no âmbito da Secretaria de Estado de Governo (SEGOV) e do Governo de Minas Gerais como um todo. As funções básicas da SUBSCC compreendem o assessoramento do Secretário no preparo de atos de iniciativa ou autoria do Chefe do Executivo; garantia da eficácia e eficiência do gerenciamento estratégico da Secretaria; e por último o acompanhamento e encaminhamento ao Poder Legislativo matérias afetas ao Poder Executivo, ficando nesta o foco deste trabalho.

### **1.1. Metodologia de Pesquisa**

Com o objetivo de proceder a uma análise da relação executivo-legislativo no Estado de Minas Gerais, em especial durante os anos de 1995 a 2008, foi utilizado como referência o modelo de Figueiredo e Limongi (1999) e Anastasia (2001). Inicialmente procedemos a uma revisão bibliográfica sobre o tema na esfera federal. Nela foram tratados

assuntos como o presidencialismo de coalizão, os instrumentos legislativos utilizados pelo Executivo e poder de agenda. Também foi feita uma comparação entre o governo federal e o governo de Minas Gerais, explicitando as diferenças e as semelhanças entre os dois no tocante à temática relação entre os poderes.

A produção legislativa em Minas Gerais durante o período de 1995 a 2008 também foi objeto de análise, tendo em vista identificar a iniciativa legislativa, verificar a taxa de sucesso do Executivo e a taxa de vetos, buscando apontar possíveis fatores que influenciam os resultados observados, conforme descrito mais adiante. Para tanto foi utilizado o sítio eletrônico da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, acessado até a data de 30 de setembro de 2009, e outras fontes.

Finalmente, fizemos uma comparação entre os resultados de cada governo analisado, assim como a situação do órgão do Executivo responsável pela coordenação política em cada período, de modo a verificar o grau de influência de cada um desses atores nos resultados observados.

## 2. A RELAÇÃO EXECUTIVO-LEGISLATIVO NO BRASIL

A Constituição de 1988 estabeleceu, no Brasil, o sistema de governo presidencialista. Segundo Lamounier e Coelho (2008), a forma presidencialista foi uma criação dos federalistas estadunidenses, inspirados nos ideais de Montesquieu, da separação e independência entre os poderes. No modelo ideal do presidencialismo, os poderes estão em equilíbrio, sendo nenhum mais necessário ou legítimo do que o outro. O presidencialismo estadunidense foi utilizado como referência para a implementação dos outros sistemas presidencialistas, mas cada país realizou alterações de acordo com suas ideias locais, fazendo com que existam vários presidencialismos com suas especificidades, como também foi o caso brasileiro.

O sistema de governo presidencialista é sustentado pelo princípio básico da separação e equilíbrio entre os Poderes Legislativo e Executivo, combinado com os mecanismos de *checks and balances*, idealizado para contrabalancear o sistema, evitando-se a supremacia de um poder sobre o outro. No modelo original, seria tarefa principal do Legislativo a elaboração de leis e o controle dos atos do Executivo, além do papel de representação política e legitimar os atos do governo em nome do povo, como representante verdadeiro. Quanto ao Executivo, deveria exercer o governo, como chefe de governo e representar o país em assuntos externos, como chefe de Estado.

Porém, a transformação no equilíbrio entre os poderes ocorre em função principalmente da necessidade de se obter, na vida contemporânea, respostas cada vez mais rápidas. O processo legislativo em si mostra-se por vezes muito demorado, por seguir uma rotina de tramitação tradicional, formada por fases estabelecidas pela Constituição e pelos Regimentos Internos. Apesar de essas normas garantirem que o processo ocorra de forma democrática, ele acaba imprimindo um ritmo que muitos acham moroso. Para tanto, acabou-se induzindo o Executivo a desenvolver atividades não previstas inicialmente no modelo clássico do presidencialismo. O Presidente teve seus poderes aumentados para que os governos respondessem de modo mais rápido às demandas, fato que contribuiu para um desequilíbrio entre os poderes.

O Congresso Constituinte brasileiro, no final da década de 1980, teve como objetivo primordial definir meios institucionais que permitissem a restauração da democracia, interrompida pelo golpe militar de 1964. Apesar dessa preocupação, foi preservado um padrão em que há um grau de centralização nas decisões sobre políticas, sendo o Executivo detentor de maiores poderes que o Legislativo. As escolhas feitas privilegiaram a estabilidade política

em detrimento de outras características de sistemas políticos democráticos, como *accountability*<sup>1</sup> e a densidade da representação, conforme apresentado por Anastasia e Melo (2002). Assim, no *trade-off* entre estabilidade política, *accountability* e densidade de representação democrática, prevaleceu-se o primeiro.

A CF/1988 promoveu a estabilidade política, porém, também gerou um desequilíbrio entre os Poderes, favorecendo o Executivo. Além de ter ampliada a capacidade de estabelecer a agenda política, o Executivo também passou a ficar cada vez mais independente do Legislativo, enfraquecendo dessa forma o processo de *accountability*. (LAMOUNIER; COELHO, 2008)

O termo presidencialismo de coalizão foi utilizado primeiramente para designar o sistema político brasileiro, conforme cita Limongi (2006), por Sérgio Abranches, sendo que o termo passou a ganhar notoriedade, sendo utilizado até mesmo em jornais de grande expressão.

Essa necessidade de adjetivar o sistema político brasileiro, de acordo com Limongi (2006), mostra a diferença existente no sistema brasileiro, atípico se comparado com outros modelos. “Não praticaríamos um presidencialismo normal ou corriqueiro. Teríamos um regime com características próprias. Para bem ou para o mal, o presidencialismo brasileiro funcionaria desta forma particular: como um presidencialismo de coalizão” (LIMONGI, 2006).

Lamounier e Coelho (2008) destacam que o presidencialismo brasileiro tem sido classificado como presidencialismo de coalizão em virtude de características peculiares, que o diferencia dos outros sistemas presidencialistas.

O presidencialismo foi associado a um sistema de representação proporcional que, segundo Lamounier (2005), teve na prática vários desdobramentos e consequências, como o surgimento do multipartidarismo no país, em especial no período entre o final da década de 1980 e início da década de 1990. Com o aumento do número de atores, as coalizões em bases partidárias e regionais tornaram-se necessárias para a composição do governo, visando à produção da estabilidade. Dessa forma, após a CF/1988, o presidencialismo brasileiro, marcado pelo multipartidarismo e pela representação proporcional, teve como consequência a necessidade de formar coalizões, visando a governabilidade.

---

<sup>1</sup> Os processos de *accountability* implicam basicamente o controle dos governantes pelos governados, podendo ser exercidos em diferentes níveis e de diversos modos, dependendo do tipo de relação e dos atores políticos envolvidos, de acordo com O'Donnell (1998). Destacam-se os mecanismos de *accountability* vertical, que compreendem as relações entre os cidadãos e seus representantes, e os de *accountability* horizontal, referentes às relações entre os Poderes constituídos, consagrados na literatura como *checks and balances*. (LAMOUNIER; COELHO, 2008, p.214)

Diferindo do modelo clássico, o presidencialismo de coalizão brasileiro define o seu ministério com base em ampla coalizão, tendo como referência a força relativa dos partidos, do Governo e dos Estados da federação, com o objetivo de garantir a aprovação da agenda política do Congresso. Os Presidentes possuem vários mecanismos, previstos na Constituição Federal vigente, que permitem que eles atuem diretamente sobre os trabalhos legislativos, implementando e aprovando as políticas de sua preferência. Tais políticas podem ser encaminhadas de várias formas: por meio de projetos de lei (PLs) com tramitação ordinária, projetos de lei complementares (PLCs), medidas provisórias e propostas de alteração da Constituição Federal. Depois de votado pelo Legislativo, o Executivo, não concordando com as proposições aprovadas, pode barrar as que não são de seu interesse através do veto, procurando evitar que o Legislativo os derrube.

Para conseguir seus objetivos, é preciso que o Executivo dimensione o tamanho da coalizão que lhe dará sustentação. Lamounier e Coelho (2008, p.216) discutem que “o tamanho da base governista no Congresso depende: das preferências expressas pelos eleitores nas urnas; do sistema eleitoral, do perfil do sistema partidário vigente; da natureza da agenda do presidente; e das regras que presidem os trabalhos legislativos”.

A patronagem também é um recurso bastante utilizado pelo Executivo para manter a coalizão partidária. Esse recurso é mais utilizado pelos regimes presidencialistas e pode ser resumido como a concessão a parlamentares de alguns recursos monopolísticos concentrados nas mãos do Executivo. No momento de formação de governo, o Chefe do Executivo deve nomear algumas pessoas para tomarem posse nas cadeiras do alto escalão governamental, como os cargos de Secretários de Estado, no caso do governo estadual. Para essas nomeações, o Chefe do Executivo convida representantes de partidos dispostos a cooperarem com sua política de governo, tentando garantir dessa forma uma maioria parlamentar. Portanto, é de se esperar que os partidos que aceitem esse convite, em momentos oportunos, votem a favor do posicionamento do Executivo.

Visando o controle desse sistema de patronagem, ambos os lados contam com um poder de barganha para convencer o outro lado de que suas ameaças de não cooperar (no caso do parlamentar) ou de retirar os benefícios concedidos (no caso do Executivo) são possíveis de serem realizados sem prejudicar quem o faça.

Costa (2009) mostra que as características do modelo de presidencialismo de coalizão, transpostas para a esfera estadual, especificamente para o Estado de Minas Gerais, tem-se um grande desenvolvimento desse modelo. Segundo o próprio autor:

As raízes clientelistas herdadas de regimes anteriores, conjugadas com o conservadorismo característico do povo mineiro, geram um ambiente fértil para as práticas sustentadoras do presidencialismo de coalizão. Além disso, a maior proximidade do Legislativo com suas bases eleitorais aumenta o nível tanto de percepção da atuação dos parlamentares quanto de focalização das políticas a serem implementadas por estes, que buscam realizar sempre políticas mais concentradas que atinjam mais diretamente seu público alvo. (COSTA, 2009, p.20)

Porém, o Governo Federal possui um maior número de possibilidades de satisfazer os interesses dos partidos da coalizão. Isso ocorre porque o número de órgãos federais é superior aos órgãos do Estado de Minas Gerais. Apesar do número de Ministérios e de Secretarias Estaduais serem parecidos (são 23 Ministérios e 18 Secretarias Estaduais), a grande diferença ocorre, principalmente, quanto ao número de Empresas Públicas. São ao todo 32 Empresas Públicas federais, enquanto o governo de Minas Gerais é detentor de apenas 16 Empresas Públicas. Além disso, o Governo Federal possui ainda vários órgãos o representando nos Estados, como IBAMA, INSS, CEASA, dentre outros. Desse modo, é fácil observar que o Governo Federal possui um maior leque de cargos a serem oferecidos aos partidos da coalizão, se comparado com o Governo de Minas Gerais.

No sentido de auxiliar a estabelecer o sistema de coalizão no Brasil, a inovação que a Constituição de 1988 trouxe foi o poder de agenda. Segundo Fabiano Santos (2003):

Às vésperas do golpe militar de 1964, posições à esquerda e à direita do espectro político localizavam no Legislativo o principal obstáculo à governabilidade do país. Na esquerda, predominava a visão de que uma maioria de legisladores, eleitos em regiões subdesenvolvidas, poderiam agir como *veto players* às reformas estruturais necessárias à continuidade do processo de crescimento econômico. Na direita, ressaltava-se a predisposição dos congressistas ao clientelismo, ou seja, a propensão a gastar sem maiores preocupações com a Receita. Pode-se dizer que os mecanismos decisórios mais poderosos transferidos à Presidência da República como consequência do golpe militar de 1964, e ratificados pela Constituição de 1988, consistiram em presumíveis soluções a essas mazelas: as medidas provisórias, que permitem ao governo implementar leis unilateralmente, sem prévio acordo com o legislador mediano, e a prerrogativa da iniciativa de legislação orçamentária, que privaram os congressistas de seu poder de distribuir benefícios paroquiais sem a concordância do Executivo. (SANTOS, 2003, p.22)

Dessa forma, em várias situações, o Executivo domina o processo legislativo. Isso porque ele consegue encurtar os prazos de tramitação de matérias, mediante pedido de urgência; impedir o envio de propostas indesejáveis, através das iniciativas exclusivas em matérias orçamentárias e tributárias; reduzir o tempo útil dos trabalhos da Casa Legislativa, pensando em matérias próprias, ao enviar projetos de sua iniciativa e preencher, assim, a agenda; e, por fim, poupar a Assembleia, no caso dos estados, de decidir sobre matérias altamente sensíveis à opinião pública, atuando através de medidas provisórias, caso que não se aplica ao Estado de Minas Gerais, mas que é tônica na União e em muitos dos Estados brasileiros, conforme estudo de Fabiano Santos (2001).

Após essas considerações, somos levados a pensar que o Legislativo não deveria manter-se satisfeito com tal usurpação de direitos, pois parece que o Executivo, além de legislar, controla a execução de toda a política nacional. Porém, os parlamentares portam-se como agentes políticos autointeressados e racionais, utilizando o voto disciplinado como a melhor estratégia para obtenção de recursos visando retornos eleitorais.

Costa (2009) cita uma pesquisa de Bezerra (1999), apresentando que as atividades prioritárias da maioria dos parlamentares se concentram fora das funções constitucionalmente atribuídas ao Legislativo – quais sejam constituinte, legislativa, deliberativa, fiscalizadora, julgadora, administrativa e político-parlamentar. Pesquisas indicam que, para o parlamentar brasileiro, o que traz votos é o trabalho em torno do atendimento a pedidos pessoais e políticas distributivas – destacando ações regionais, municipais e para grupos específicos –, e não somente a atividade legiferante. Com essa afirmação, pode-se pressupor que a maneira mais concreta de os parlamentares atingirem suas bases eleitorais seria aprovando projetos para sua região, certo de que o eleitor tende a valorizar o bem particularizado do que o bem geral. Porém, o orçamento é de iniciativa do Executivo e somente é possível haver emenda no orçamento caso o parlamentar exclua a dotação de outro projeto. Portanto, a melhor forma de fazer com que o orçamento contemple suas bases eleitorais é cooperando com o Executivo, uma vez que se o parlamentar se mostrar indisciplinado, o Executivo pode simplesmente não colocar em prática um projeto ou emenda apresentado e aprovado por um parlamentar da coalizão.

Figueiredo e Limongi (1999) apresentam uma explicação para a alta disciplina partidária verificada, mesmo com a literatura supondo que ela seria inexistente. A distribuição de direitos parlamentares no Legislativo tende a ser desconsiderada pela literatura. Mesmo com a incapacidade dos partidos políticos brasileiros em estruturar e canalizar as preferências do eleitorado e em constituir raízes sólidas e profundas na sociedade civil e ademais, os incentivos ao individualismo presentes na legislação eleitoral brasileira, ainda assim, todos esses efeitos desagregadores desses fatores são mitigados pelos regimentos internos das casas legislativas, que conferem fortes poderes aos líderes partidários para agirem em nome dos interesses dos partidos. Como bem observam Figueiredo e Limongi, “os regimentos internos consagram um padrão decisório centralizado onde o que conta são os partidos” (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p.28).

No Legislativo brasileiro, a distribuição de direitos parlamentares adota o princípio partidário. Os líderes representam suas bancadas em questões de procedimento. A distribuição interna do poder nas casas legislativas é feita de acordo com princípios de

proporcionalidade partidária. A Mesa Diretora, centro do poder Legislativo, tem seus cargos distribuídos pelos partidos de acordo com a força de suas bancadas, cabendo ao partido majoritário sua presidência. A composição das comissões técnicas também obedece ao princípio da proporcionalidade partidária, sendo a distribuição dos parlamentares feita pelos líderes partidários.

Avaliando a produção legislativa, temos que os partidos políticos são atores relevantes na estruturação dos trabalhos do Congresso. Dessa forma, é esperado que tanto partidos quanto legisladores, individualmente, atuem sob certos limites. Mas como a coordenação dos trabalhos no Legislativo é feita de forma centralizada pelos líderes e pela Mesa Diretora, então a ação individual dos legisladores passa a ser mais restrita, tornando o êxito de suas ações dependentes de uma atuação por intermédio dos partidos políticos. Segundo Figueiredo e Limongi (1999):

Os regimentos internos reconhecem aos líderes partidários, formalmente eleitos por seus pares, o direito de representá-los. Mais do que isso, reconhecem formalmente a existência do colégio de líderes. Esse colegiado desempenha importante papel na determinação da pauta dos trabalhos. Para ser exato, muitas vezes a definição da pauta dos trabalhos é feita conjuntamente pelo presidente da Mesa e os líderes.

Os líderes partidários, em função de uma série de prerrogativas regimentais (...), controlam o fluxo dos trabalhos parlamentares. Isso implica seu inverso: tomados individualmente, os parlamentares têm escassa capacidade de influenciar o curso dos trabalhos legislativos. A ação dos líderes direciona os trabalhos legislativos para o plenário, que assim se constitui no principal *locus* decisório. Do ponto de vista organizacional, as comissões e as forças centrífugas e descentralizantes contidas nesse princípio organizacional são neutralizadas pela ação dos partidos e seus líderes. (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p.28-29)

Portanto, atuar de forma individualista pode ter resultados insatisfatórios para o parlamentar. Os custos de atuar de forma individual são elevados, e a possibilidade de êxito é bastante inferior se comparada à atuação conjunta com o partido e as lideranças.

No plano estadual, o Regimento Interno da Assembleia de Minas Gerais destina o Capítulo VII para tratar apenas das lideranças, dispondo em seu artigo 69 as atribuições dos líderes. Dentre elas, destacam-se: indicar candidatos da bancada para concorrerem aos cargos da Mesa da Assembleia e indicar à Mesa da Assembleia membros da Bancada para comporem as comissões. Isso mostra que, assim como no Legislativo federal, o Legislativo mineiro adota o princípio partidário para distribuição de direitos parlamentares. Portanto, assim como no Congresso Nacional, espera-se que tanto partido quanto legisladores, individualmente, atuem sob certos limites. A coordenação dos trabalhos na Assembleia, assim como no Congresso Nacional, também é feita de forma centralizada pelos líderes partidários e pela Mesa da Assembleia, tornando a ação individual dos legisladores restrita, dependendo de uma ação intermediada pelos partidos políticos.

### 3. O PROCESSO LEGISLATIVO

Para entender o processo legislativo, Lamounier (2005) cita Bobbio ao se fazer uma distinção entre procedimento legislativo e processo legislativo. O procedimento legislativo é representado como uma sequência “juridicamente preordenada de atividades de vários sujeitos na busca de um determinado resultado: a formação ou rejeição da lei” (LAMOUNIER, 2005, p.31). Portanto, ele é uma parte integrante de um sistema mais amplo, o processo legislativo, que inclui também “etapas não reguladas pelo direito para a produção de leis, que podem ter seu início antes da apresentação de um projeto, por exemplo, no momento em que é apresentada uma demanda aos legisladores por determinada legislação, feita por um segmento social específico” (LAMOUNIER, 2005, p.31).

Como as regras são semelhantes, o processo legislativo em Minas Gerais é muito similar ao verificado na esfera federal. A Constituição Estadual de 1989 identifica que o processo legislativo compreende a elaboração de emenda à Constituição, lei complementar, lei ordinária, lei delegada e resolução, cada um com características e ritos próprios, conforme se segue, se aproximando da definição de Bobbio de procedimento legislativo.

No que tange à Constituição, ela pode ser emendada somente por proposta de três atores, sendo eles: um mínimo de um terço dos membros da Assembleia Legislativa; do Governador do Estado; ou um mínimo de cem Câmaras Municipais, manifestadas por maioria de cada uma.

Tanto a lei complementar quanto a lei ordinária podem ser de iniciativa de qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, do Governador do Estado, do Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Procurador-Geral de Justiça ou dos cidadãos.

As leis delegadas são elaboradas pelo Governador do Estado, por solicitação à Assembleia Legislativa. Dentre as limitações desse processo, a Constituição Estadual expressa que não podem constituir objeto de delegação os atos de competência privativa da Assembleia Legislativa, a matéria reservada a lei complementar e a legislação sobre a organização do Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas, assim como a carreira, garantia e remuneração de seus membros e servidores; e planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos. Além disso, a delegação deve ocorrer em forma de resolução da Assembleia Legislativa, especificando conteúdo e termos do exercício. Caso a resolução determine que a Assembleia deva apreciar o projeto, será feita em votação única, vedando qualquer emenda.

#### 4. INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS DO EXECUTIVO MINEIRO

O Presidente da República, conforme retrata o art. 61 da Constituição Federal de 1988, pode apresentar projetos de leis complementares e ordinárias, além da exclusividade de iniciativa em algumas áreas, como a elaboração de proposta orçamentária. Conforme retratam Lamounier e Coelho (2008):

Várias são as possibilidades legalmente constituídas que os presidentes têm para encaminhar uma proposta de legislação: além dos projetos de lei com tramitação ordinária, ainda podem apresentar medidas provisórias, que alteram o *status quo* imediatamente; agilizar a tramitação de uma matéria, ao requerer o regime de urgência; e, ao mesmo tempo, (...) evitar a aprovação de determinadas matérias que não sejam de seu interesse, atuando diretamente por meio do veto ou, de maneira indireta, com ameaças de veto. Por fim, podem mobilizar o Congresso para que ocorra a manutenção de um veto apostado a um projeto de lei. (LAMOUNIER; COELHO, 2008, p.219)

Porém, quando se examina na esfera estadual, o Governador de Minas Gerais é dotado de menos instrumentos para influenciar a agenda legislativa, quando comparado com o Presidente. O ponto mais significativo diz respeito ao poder de decreto, representado pela edição de medidas provisórias, instrumento não previsto na CE/1989. Como bem retrata Anastasia (2001), isso significa a inacessibilidade de um importante recurso que é permitido ao Presidente da República. Além disso, a preponderância legislativa por parte do Executivo em Minas Gerais é contrabalançada pela “adoção de um novo conjunto de regras e procedimentos na arena legislativa, com efeitos sobre a distribuição de recursos e de preferências entre os atores”. (ANASTASIA, 2001, p.25)

Porém, a Carta Estadual concede ao Governador a iniciativa privativa em matérias como a criação de cargos e funções públicos; criação, estruturação e extinção de Secretarias de Estado; e em matérias orçamentárias, como os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

Um dos instrumentos previstos na CE/1989 é o poder de veto por parte do Governador, podendo ser usado quando ele não pretende adotar alguma proposição que lhe foi apresentada. Além do veto, há ainda a possibilidade de o Governador solicitar regime de urgência, estipulando um prazo máximo de 45 dias para a Assembleia deliberar sobre uma proposição de lei. Finalmente, há ainda a prerrogativa de o Governador solicitar à Assembleia o direito de elaborar Leis Delegadas, atos normativos editados e elaborados pelo Chefe do Executivo, vedando qualquer emenda por parte do Legislativo, seguindo o modelo previsto na CF/1988.

#### 4.1. Competência Legislativa do Executivo

Conforme observado anteriormente, a Constituição Estadual de 1989 concedeu ao Governador a prerrogativa de iniciar projetos de lei ordinária e complementar, como apresentado no artigo 65, além de poder formular propostas de emenda à Constituição (PECs). Foi dado ao Executivo instrumentos que viabilizam a governabilidade, concedendo ao Governador o poder de iniciar projetos de lei. Porém, um projeto de lei só passa a ter validade após a sua aprovação na Assembleia, através do processo legislativo ordinário, sanção do Governador e posterior publicação. Destarte, o simples fato de iniciar um projeto de lei não implica necessariamente em operação de efeitos, portanto, a concessão dessa prerrogativa ao Executivo não implica, por si só, desequilíbrio entre os poderes ou a intromissão de um poder no outro.

A CE/1989 concede ao Governador do Estado a prerrogativa de iniciativa privativa em determinadas matérias:

Art. 66 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

III – do Governador do Estado:

- a) a fixação e a modificação dos efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;
- b) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- c) o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluído o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria, reforma e transferência de militar para a inatividade;
- d) o quadro de empregos das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sob controle direto ou indireto do Estado;
- e) a criação, estruturação e extinção de Secretaria de Estado, órgão autônomo e entidade da administração indireta;
- f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;
- g) os planos plurianuais;
- h) as diretrizes orçamentárias;
- i) os orçamentos anuais; (MINAS GERAIS, Constituição Estadual, 1989)

Como pode ser observado, as matérias de iniciativa do Governador do Estado tratam basicamente da organização do Executivo e da gerência dos cofres públicos estaduais. Conforme retrata Anastasia (2001), a Constituição Estadual de 1989 confere ainda ao Governador de Minas Gerais monopólio sobre emissão de matéria orçamentária. Também é desejável que o Executivo detenha certa autonomia para poder se estruturar. Isso porque o Governador deve ser capaz de definir qual a melhor forma de trabalhar e como será a equipe que vai auxiliá-lo em seu trabalho. Vale ressaltar que tal autonomia é limitada pela

Assembleia, uma vez que projetos de iniciativa do Governador vão à Plenário para discussão e votação, podendo ser emendados ou até mesmo rejeitados.

#### **4.2. Veto**

O veto é um instrumento utilizado pelo Chefe do Executivo na não adoção de um texto aprovado pelo Parlamento, quando alguma proposição lhe é apresentada pelo Poder Legislativo. O veto pode ser motivado pelo aspecto formal (inconstitucionalidade) ou pelo aspecto material (contrariedade ao interesse público).

Este instrumento esteve presente em todas as Constituições Brasileiras. A atual Constituição, se comparada à Constituição imediatamente anterior, do período militar, manteve o prazo de quinze dias úteis, contados a partir do recebimento do projeto de lei aprovado, para que o Presidente exerça seu poder de veto. O silêncio do Presidente, após esse período definido, implica a sanção tácita do projeto aprovado. Também ficou permanecido o prazo de 48 horas para que o Presidente da República comunique ao presidente do Senado os motivos do veto, se por inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público.

O art. 66, § 4º, da Constituição estabelece um prazo de trinta dias, contado a partir do recebimento do veto, para que o Congresso Nacional aprecie o veto. Para que ocorra a rejeição, é preciso o voto da maioria absoluta dos deputados e senadores, sendo que tal votação deve ser realizada mediante escrutínio secreto. Em caso de rejeição, o presidente tem um prazo de 48 horas para a promulgação e, caso não o faça no prazo, a promulgação é feita pelo presidente do Senado. Em caso de recusa, o vice-presidente do Senado deverá fazê-lo no mesmo prazo.

Lamounier (2005) ainda lembra que o veto é considerado matéria urgente. Não ocorrendo a sua apreciação em 30 dias, é incluído na ordem do dia na pauta de votação do dia seguinte ao vencimento do prazo, sobrestando as demais proposições até sua votação final, ficando ressalvadas as medidas provisórias consideradas urgentíssimas.

Também em relação ao veto deve ser ressaltada a sua divisão em total ou parcial. No caso do veto total, ele recai sobre todo o projeto. Se o veto for confirmado, tanto pela Assembleia, em Minas Gerais, ou pelo Congresso, na esfera federal, somente poderá ser apresentado um novo projeto com o mesmo objetivo na mesma sessão legislativa por proposta da maioria dos deputados. O veto parcial recai sobre parte do projeto, mas somente pode abranger texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea. A impossibilidade de se

vetarem apenas palavras, frases ou orações isoladas tem o intuito de evitar que o veto acabe por alterar completamente o sentido da proposta legislativa original, concedendo ao Chefe do Executivo poder de legislar.

No caso de Minas Gerais foi seguido um modelo similar ao previsto na CF/88 no tocante a essa matéria. Conforme disposto no art. 70 da CE/1989, após a aprovação da proposição de lei pela Assembleia Legislativa, ela deve ser enviada ao Governador para que, no prazo máximo de quinze dias, seja sancionada ou vetada. Em caso de veto, ele deve ser motivado até um prazo máximo de quarenta e oito horas após sua publicação. A motivação é importante para serem identificadas as razões que levaram à discordância da proposta, além do fato do veto ser encaminhado para análise e deliberação da Assembleia, para manutenção ou rejeição do mesmo. Após recebimento do veto, a Assembleia tem um prazo máximo de trinta dias para sua deliberação, sendo que após esse prazo estipulado, o veto é incluído na ordem do dia da reunião imediata.

### **4.3. Regime de Urgência**

Esse procedimento ocorre quando o Chefe do Executivo solicita urgência na apreciação de projeto de lei de sua iniciativa, privativa ou concorrente. Na esfera federal, após solicitação de urgência pelo Presidente, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, sucessivamente, têm um prazo máximo de quarenta e cinco dias para apreciação do projeto de lei. Além disso, a apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados ocorrerá em um prazo de dez dias, somados ao prazo anterior. Nesse procedimento, caso a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestem sobre a proposição no prazo definido, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação (art. 64, § 2º, CF/1988).

No entanto, em relação ao regime de urgência há diferenças em alguns aspectos quando comparado ao procedimento na esfera estadual. Em Minas Gerais, por não existirem duas casas legislativas, o prazo estabelecido pela Constituição é distinto. Enquanto na esfera federal o prazo constitucionalmente definido soma-se um total de 100 dias, em Minas Gerais o prazo decidido pela CE/1989 é de 45 dias. No legislativo federal, cada casa dispõe de 45 dias para deliberar sobre o projeto de lei em regime de urgência, além de a Câmara contar com 10 dias adicionais para apreciar emendas propostas pelo Senado. Em Minas Gerais, por

existir apenas uma casa, o prazo é fixado em 45 dias. Outra diferença é quanto a não aplicabilidade do prazo estabelecido para regime de urgência. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 64, § 4º, cita que os prazos estabelecidos não ocorrem nos períodos de recesso do Congresso Nacional e não se aplicam aos projetos de código. Porém, a Constituição Estadual de 1989, art. 69, § 2º, também cita que os prazos não ocorrem nos períodos de recesso da Assembleia Legislativa, porém a não aplicabilidade do prazo se aplica a projeto que dependa de *quorum* especial para aprovação, a projeto de lei orgânica, estatutária ou equivalente a código e a projeto relativo a plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual ou crédito adicional<sup>2</sup>.

Este processo é visto como um instrumento de intervenção do Executivo no Legislativo, uma vez que ele confere ao chefe daquele poder controle do tempo, um recurso de enorme valor em se tratando de atividade parlamentar. Há uma grande discussão quanto a dois pontos do regime de urgência. O primeiro deles é que esse processo reduz o tempo de discussão e votação do projeto de autoria do Governador. Assim, mesmo a comissão pertinente não emitindo parecer, o projeto chegará a plenário, independente da complexidade do assunto e dos interesses envolvidos. Muitas vezes projetos polêmicos precisam de um tempo maior para avaliação da casa legislativa, para que possam ser avaliados os efeitos da norma sobre a sociedade com maior cuidado e afincado. Quando solicitado o regime de urgência, a Assembleia terá um prazo máximo de 45 dias – tempo menor que o determinado legalmente quando se trata de regime ordinário – para discutir e votar o projeto, sobre o qual nem sempre ela detém plenos conhecimentos, visto que ele não teve como origem a Casa. Já o segundo ponto é quanto ao sobrestamento da pauta da ordem do dia da Assembleia, causado pelo regime de urgência. Na sua vigência, o Legislativo ficaria tolhido e impedido, por exemplo, de se ocupar em discutir projetos e votar matérias de sua própria autoria – o que é esperado de um órgão constituído justamente para editar normas que regerão a conduta dos cidadãos.

Há que se ressaltar que é necessário distinguir os dois tipos existentes de tramitação sumária: a urgência e a urgência urgentíssima. A primeira implica a inclusão da

---

<sup>2</sup> Art. 69 – O Governador do Estado poderá solicitar urgência para apreciação de projeto de sua iniciativa.

§ 1º – Se a Assembléia Legislativa não se manifestar em até quarenta e cinco dias sobre o projeto, será ele incluído na ordem do dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime a votação.

§ 2º – O prazo estabelecido no § 1º não corre em período de recesso da Assembléia Legislativa nem se aplica a projeto que dependa de *quorum* especial para aprovação, a projeto de lei orgânica, estatutária ou equivalente a código e a projeto relativo a plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual ou crédito adicional. (MINAS GERAIS, Constituição Estadual, 1989)

matéria na ordem do dia da sessão subsequente ao término do prazo, enquanto a segunda implica a inclusão automática na ordem do dia para discussão e votação imediata, ainda que iniciada a sessão. Porém, o constituinte mineiro não instituiu a figura da urgência urgentíssima, sendo esse um instrumento utilizado pelo Presidente da República, e não pelo Governador do Estado de Minas Gerais.

O instrumento de regime de urgência é de fato importante para que os projetos do Executivo sejam aprovados de forma célere. Mais do que isso, a tramitação urgente tem apresentado outros efeitos nas propostas encaminhadas pelo Executivo, permitindo deduzir que o pedido de urgência é um instrumento adicional que o Executivo possui para controlar a agenda do Legislativo.

#### **4.4. Lei Delegada**

A Lei Delegada é um ato normativo editado e elaborado pelo Chefe do Executivo, após solicitação e posterior delegação do Legislativo, que a outorgará por resolução que especificará o conteúdo e os termos de seu exercício. A Lei Delegada não pode recair sobre matéria relativa à organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais; planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamentos e matéria reservada à lei complementar.

Em Minas Gerais, as Leis Delegadas estão previstas no art. 72 da Constituição Estadual de 1989:

Art. 72 – As leis delegadas serão elaboradas pelo Governador do Estado, por solicitação à Assembléia Legislativa.

§ 1º – Não podem constituir objeto de delegação os atos de competência privativa da Assembléia Legislativa, a matéria reservada a lei complementar e a legislação sobre:

I – organização do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, a carreira e a garantia de seus membros, bem assim a carreira e a remuneração dos servidores de suas Secretarias;

II – planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos.

§ 2º – A delegação ao Governador do Estado terá a forma de resolução da Assembléia Legislativa, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício.

§ 3º – Se a resolução determinar a apreciação do projeto pela Assembléia Legislativa, esta o fará em votação única, vedada qualquer emenda. (MINAS GERAIS, Constituição Estadual, 1989)

Depois de recebida a delegação, o Chefe do Executivo deve elaborar o texto normativo, promulgá-lo e determinar sua publicação, no caso de o parlamento não exigir sua apreciação. Caso a apreciação seja exigida, o Legislativo a fará em votação única, sendo

vedada qualquer emenda. Esse não pode ser considerado um instrumento que gere um desnivelamento entre os poderes, pois o Legislativo só delega o direito de legislar se quiser e se for conveniente, sendo que ainda pode apreciar o projeto nos moldes de uma ratificação em relação ao texto elaborado pelo Chefe do Executivo. Se o Legislativo optar pela não apreciação, o Executivo detém o poder de editar leis e não mais projetos de leis.

No Executivo Federal, desde a promulgação da Constituição de 1988, tem-se registro de apenas duas Leis Delegadas publicadas, ambas no ano de 1992, as de nº 12 e 13, instituindo, respectivamente, gratificações para os servidores militares federais das forças armadas e para os servidores do Poder Executivo. Um instrumento mais cômodo ao Presidente é a expedição de medidas provisórias, em vista que é desnecessária a autorização do Congresso para expedir tal espécie legislativa. Acreditamos que o fato da Lei Delegada exigir elevados custos ao Executivo para sua utilização, e o Presidente ter a prerrogativa de utilizar medidas provisórias, que envolvem menores custos, há a preferência pelo uso de MPs em detrimento às Leis Delegadas.

No caso de Minas Gerais, após a publicação da Constituição Estadual de 1989, tem-se registro de 141 leis delegadas, sendo a primeira publicada em 1997 e a última registrada em 2007. Porém, desse total, 63 foram publicadas no início da legislatura de 2003 e 67 no início da legislatura de 2007, obtendo um total de 130 leis delegadas publicadas desde o ano de 2003. Uma provável explicação para a utilização de tal instrumento pelo Governador Mineiro é a de que, não podendo utilizar MPs, utiliza-se desse recurso que mais se assemelha ao resultado produzido pelas MPs. Ambos podem passar a ter efeito de lei sem aprovação do Legislativo, porém, após um prazo específico a MP deve ser apreciada pela Casa Legislativa e, no caso da Lei Delegada, a delegação de promulgar leis deve ser explicitada pelo parlamento.

## **5. A RELAÇÃO EXECUTIVO-LEGISLATIVO EM MINAS GERAIS NO PERÍODO 1995-2008**

A análise seguinte trata especificamente da relação entre os poderes Executivo e Legislativo no estado. Conforme pode ser verificado nas diversas análises que se seguem, a relação entre os poderes varia de acordo com o período de governo. Isso porque cada governo tem um estilo peculiar e imprime a sua marca e apresenta um perfil diferente quando se trata de suas relações com a ALMG. Esse relacionamento é historicamente mediado pela Secretaria da Casa Civil e/ou pela Secretaria de Governo, quando existente, conforme pode ser observado no tópico seguinte, quando será apresentada uma breve história da Casa Civil. Acreditamos que nesse sucinto histórico desse órgão da administração de Minas podem ser identificadas as peculiaridades de cada governo e o grau de importância da Casa Civil no período analisado.

### **5.1. Breve histórico da Casa Civil**

Através da Lei nº 9.533, de dezembro de 1987, a Secretaria de Estado do Governo e Coordenação Política foi transformada em Secretaria de Estado da Casa Civil do Governo de Minas Gerais, com a finalidade de prestar assessoramento e assistência direta ao Governador do Estado. Essa transformação foi regulamentada pelo Decreto nº 27.784, de 30 de dezembro de 1987.

A Lei nº 10.637, de 16 de janeiro de 1992 criou dois cargos de Secretário Extraordinário de Estado, que se extinguiriam com o término do mandato do Governador, ao final do ano de 1994. No mesmo dia, foi publicado o Decreto nº 33.331, dispondo sobre as atribuições do Secretário de Estado Extraordinário para Assuntos Legislativos. Essas atribuições são especificadas já no artigo 1º:

Art. 1º- Um dos cargos de Secretário de Estado criados pelo artigo 11 da Lei nº 10.637, de 16 de janeiro de 1992, se denomina Secretário de Estado Extraordinário para Assuntos Legislativos e tem as seguintes atribuições:

- I- assessorar o Governador do Estado no acompanhamento dos assuntos de natureza legislativa, nas esferas federal e estadual;
- II- realizar estudos sobre matéria legislativa de interesse do Estado;
- III- oferecer sugestões para o aprimoramento de projetos de lei de interesse do Estado;
- IV- desenvolver estudos visando ao aprimoramento da legislação estadual. (MINAS GERAIS, 1992)

Com a criação desse cargo, o assessoramento legislativo passa a ficar a cargo do Secretário de Assuntos Legislativos. Vale ressaltar que além do assessoramento direto ao Governador, tanto nos assuntos legislativos federais e estaduais, o Secretário também pode realizar estudos sobre matérias de interesse do Estado, além de oferecer sugestões para aprimoramentos de projetos de lei.

Em 29 de maio de 1996, a Lei nº 12.169 unificou a Secretaria de Estado da Casa Civil do Governo de Minas Gerais e a Secretaria de Estado de Comunicação Social, criando a Secretaria de Estado da Casa Civil e Comunicação Social. Porém, a finalidade da nova Secretaria continuou sendo a mesma estabelecida pela Lei nº 9.533/1987, acrescida do assessoramento quanto à política de comunicação social.

A Lei nº 13.869, de 31 de maio de 2001 desmembrou a Secretaria de Estado da Casa Civil e Comunicação Social em três secretarias, sendo elas: Secretaria de Estado da Casa Civil (SECC), Secretaria de Estado da Comunicação Social (SECOM) e Secretaria de Estado de Governo e de Assuntos Municipais (SEGOV). Com esse desmembramento, a SECC ficou responsável por prestar assessoramento ao Governador na supervisão e execução das atividades administrativas da governadoria. A SECOM ficou responsável por executar e acompanhar a política estadual de comunicação social do Estado e a SEGOV teve por finalidade assistir o Governador no desempenho de suas atribuições constitucionais e políticas. Em seu artigo 24, essa Lei apresenta que é de competência da SEGOV acompanhar a atividade legislativa, além de coordenar o relacionamento do Governo com as lideranças políticas do Estado, com a Assembleia Legislativa e com o Congresso Nacional.

Em 02 de janeiro de 2003, foram publicadas leis delegadas, com o objetivo de organizar a estrutura orgânica do Estado. A Lei Delegada nº 49/2003 criou a Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), após a fusão da Secretaria de Estado da Casa Civil, Secretaria de Estado da Comunicação Social e Secretaria de Estado do Governo e de Assuntos Municipais. Dentre as leis delegadas, tem-se destaque a Lei Delegada nº 52/2003, que dispõe sobre a Secretaria de Estado de Governo. O caput do artigo 2º apresenta as atribuições da SEGOV:

Art. 2º - A Secretaria de Estado de Governo tem por finalidade assistir ao Governador do Estado no desempenho de suas atribuições constitucionais, na coordenação e articulação política, nas relações institucionais e com a sociedade civil e coordenar a política de comunicação social do Governo (MINAS GERAIS, 2003)

O mesmo artigo apresenta as competências da Secretaria, podendo citar os incisos II e III:

II - coordenar as ações de representação e relacionamentos político e institucional do Governo do Estado nos níveis municipal e federal e com a sociedade;

III - coordenar o relacionamento do Governo com as lideranças políticas do Estado, com a Assembléia Legislativa e com o Congresso Nacional; (MINAS GERAIS, 2003)

## **5.2. Funcionamento Técnico da Relação Executivo-Legislativo**

Conforme apresentado por Costa (2009), existem, no Estado de Minas Gerais, quatro órgãos responsáveis pela interação técnica entre o Executivo e o Legislativo, buscando harmonizar os interesses interpoderes. Desses quatro órgãos, três (Subsecretaria da Casa Civil, Assessoria de Assuntos Legislativos e Assessoria Técnico-Legislativa) atuam na esfera Executiva e um (Gerência Geral da Consultoria Temática da ALMG) na esfera Legislativa.

O órgão atuante na Assembleia Legislativa é a Gerência Geral da Consultoria Temática. A função básica desse órgão é dar suporte técnico aos parlamentares, fornecendo subsídios sobre os temas com que eles deparam, seja no processo legislativo seja no exercício do mandato parlamentar. Além de ser importante ao prover informações aos parlamentares, reduzindo a assimetria informacional entre os poderes, a Gerência Geral é responsável pela interação técnica entre o Executivo e o Legislativo. De posse dessas informações, o Legislativo pode discutir em um patamar de igualdade com o Executivo também os pontos técnicos e complexos das políticas públicas.

Quanto à Subsecretaria da Casa Civil, sua função é a de prestar assessoramento ao Secretário de Governo, o maior responsável pela coordenação entre o Executivo e o Legislativo. Dentro da estrutura da SUBSCC encontram-se vários órgãos (entre eles a AAL e a ATL) que possuem um quadro funcional responsável por prestar todo o assessoramento técnico necessário para realizar uma relação com o Legislativo. Para tanto, é de suma importância que a SUBSCC tenha um quadro funcional técnico com o devido conhecimento de auxiliar o Subsecretário quanto ao assessoramento ao Secretário. Falhas nesse processo podem ocasionar, dentre outros problemas, em uma incorreção de determinada legislação, comprometendo a sua correta formalização.

A Assessoria de Assuntos Legislativos (AAL), órgão subordinado à Subsecretaria da Casa Civil, é responsável por acompanhar projetos de lei ordinária, lei complementar e emenda constitucional em tramitação na Assembleia Legislativa de Minas Gerais. A AAL coleta informações importantes sobre os projetos, para posteriormente entrar em contato com

as lideranças do governo e com os órgãos interessados. Tendo conhecimento das referidas informações, Secretários poderão, junto ao Governador, discutir técnica e politicamente a viabilidade de cada projeto. Isso possibilita a oportunidade de intervir na tramitação de tais projetos – por emendas propostas por deputados da situação – podendo adequar os projetos à forma que o Executivo acredita ser a melhor configuração para tais proposições. Tais emendas têm como função moldar os projetos a uma visão mais ampla da sociedade e do Estado, e não distorcer os projetos do Legislativo.

A Assessoria Técnico-Legislativa (ATL) é o órgão que tem por finalidade prestar assessoramento técnico-legislativo relacionado a atos de iniciativa ou autoria do Governador de Estado. Dentre suas atribuições, ela deve acompanhar as discussões de projetos de lei em tramitação na Assembleia Legislativa de Minas Gerais e sugerir as alterações cabíveis, preparar a redação final dos anteprojetos de leis de iniciativa do Governador e preparar as razões de veto a proposição de lei. Dessa forma, a ATL atua nas duas pontas do processo legislativo, seja no início, elaborando um anteprojeto de lei a ser encaminhado à ALMG, seja no final, elaborando pareceres indicando a sanção ou veto da proposição pelo Governador.

### **5.3. Uma Análise da Relação Executivo-Legislativo em Minas Gerais no Período entre 1995 e 2008**

Anastasia (2001) afirma que a ALMG, diferentemente da maioria dos estados brasileiros, não apresenta uma preponderância legislativa por parte do Poder Executivo estadual. Em seu estudo ela fez uma análise da 13ª legislatura de Minas Gerais, que compreende o período entre o ano de 1995 a 1998, de forma a verificar se havia em Minas Gerais uma preponderância legislativa do Governador, somada a uma produção pouco significativa dos deputados. Dessa forma, ela apresenta a produção legislativa no período, encontrada na tabela a seguir:

TABELA 1  
Produção legislativa – 13ª legislatura (1995-1998)

Leis	Governador		Deputados: legislação relevante*		Deputados: total, exceto legislação relevante		Comissões permanentes		Mesa da ALMG		Outros		Total	
Aprovadas	181	86%	240	35%	977	86%	36	62%	13	76%	18	51%	1.465	68%
Rejeitadas	0	0%	133	19%	10	1%	3	5%	0	0%	1	3%	147	7%
Arquivadas	16	8%	183	27%	122	11%	13	22%	2	12%	10	29%	346	16%
Vetadas	0	0%	39	6%	4	0%	2	3%	0	0%	0	0%	45	2%
Outros	13	6%	92	13%	20	2%	4	7%	2	12%	6	17%	137	6%
Total	210	100%	687	100%	1.133	100%	58	100%	17	100%	35	100%	2.140	100%

Fonte: ALMG, 1999 *apud* Anastasia (2001, p.65)

\*Inclui as PECs

Durante o período, foi apresentado à consideração dos legisladores um total de 2.140 proposições de leis, sendo que 1.465 (68%) foram aprovadas. Do total de proposições aprovadas, 86,42% foi de iniciativa do Legislativo, o que inclui iniciativa individual, comissões permanentes e Mesa da Assembleia. O Executivo apresentou um total de 210 proposições, sendo que 181 (86%) foram aprovadas no período. Segundo a autora, a baixa probabilidade de uma proposta do Governador ser rejeita pode ser explicada pela “alta capacidade do Poder Executivo de transformar suas demandas em políticas” (ANASTASIA, 2001, p.66). Quanto ao Legislativo, ela expõe que os dados podem mostrar uma significativa atividade legislativa dos deputados, que mesmo apoiando as propostas do Governador, não se restringem em apenas fazê-lo, também tomando iniciativa na proposição de matérias, resultando em um conjunto de legislação majoritariamente oriundo do Legislativo.

Apesar da possibilidade de argumentação que a maior parte da produção do Legislativo é referente à legislação de pouca relevância – declaração de utilidade pública, denominação de próprios públicos, homenagens – é importante ressaltar que a legislação relevante – excluía as proposições mencionadas acima – responde por 16% da produção do período. Portanto, essa produção é superior ao percentual de 12% da legislação de iniciativa do Executivo aprovada no período.

O gráfico 1 representa a origem das proposições:

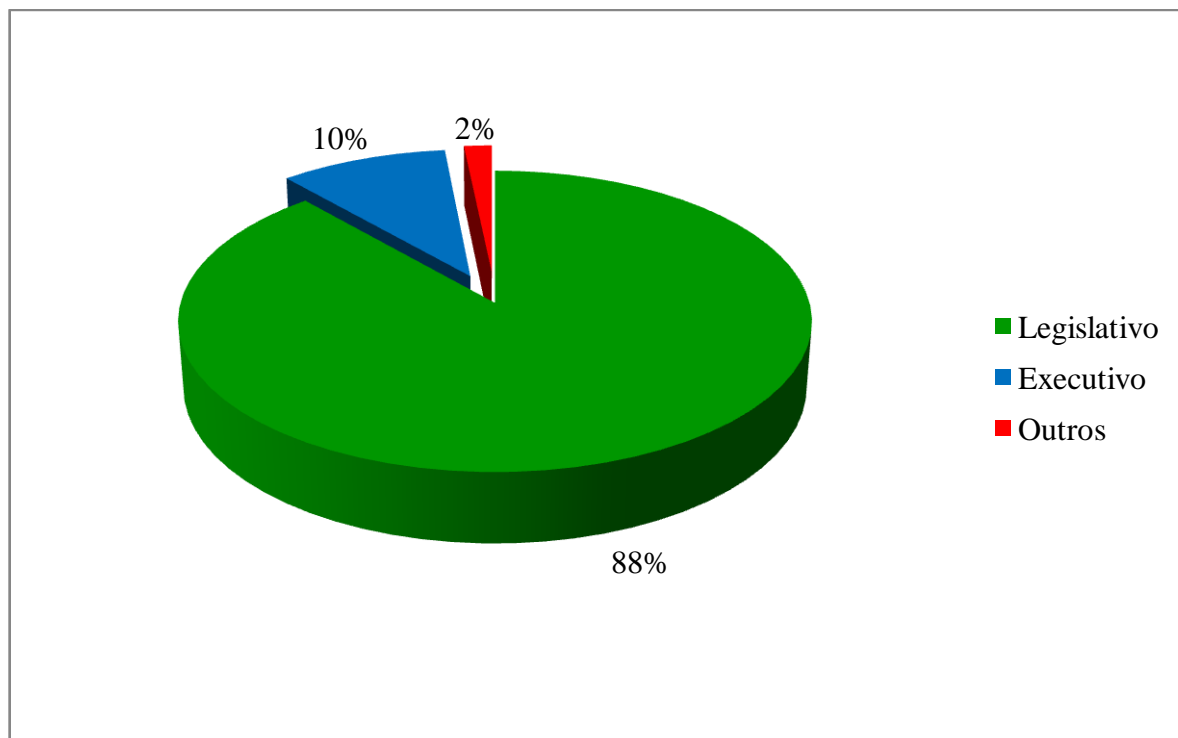


Gráfico 1: Origem legislativa – 13ª legislatura (1995-1998)  
Fonte: Anastasia (2001, p.65)

Conforme apresentado, durante o período da 13ª legislatura, ocorreu um predomínio legislativo por parte do Poder Legislativo. De toda a proposição de lei apresentada no período, 88% teve como origem o Legislativo, sendo de apenas 10% as proposições que tiveram como origem o Executivo.

A taxa de sucesso, que é calculada pela divisão entre proposições aprovadas e o total de proposições, mostra de forma percentual o sucesso de aprovação de uma proposição de acordo com a origem. Como o processo legislativo de utilidade pública é diferenciado, foi calculada a taxa de sucesso de duas formas: levando em consideração somente a legislação relevante e levando em consideração toda a proposição do período. Durante a 13ª legislatura, a taxa de sucesso é a apresentada pelas tabelas abaixo:

TABELA 2  
Taxa de Sucesso (Legislação relevante) –  
13ª legislatura (1995-1998)

Leis	Executivo	Legislativo
Proposições	210	687
Sanções	181	240
Taxa de Sucesso	86%	35%

Fonte: Anastasia (2001, p.65)

TABELA 3  
Taxa de Sucesso (Legislação total) – 13ª  
legislatura (1995-1998)

Leis	Executivo	Legislativo
Proposições	210	1895
Sanções	181	1266
Taxa de Sucesso	86%	67%

Fonte: Anastasia (2001, p.65)

Apesar do predomínio do Poder Legislativo na produção legislativa, a taxa de sucesso do Poder Executivo é muito superior que a do Poder Legislativo. Durante os anos de 1995 a 1998, 86% das proposições relevantes apresentadas pelo Executivo foram aprovadas, enquanto apenas 35% das proposições do Legislativo foram aprovadas no mesmo período. Porém, quando é levada em consideração também a legislação não relevante, a taxa de sucesso do Legislativo passa de 35% para 67%.

A produção legislativa ocorrida durante a 14ª legislatura, entre o ano de 1999 e 2002, é apresentada pela tabela 4:

TABELA 4  
Produção legislativa – 14ª legislatura (1999-2002)

Leis	Executivo: legislação relevante*		Executivo: total, exceto legislação relevante		Legislativo: legislação relevante*		Legislativo: total, exceto legislação relevante		Outros		Total	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Aprovadas	108	65%	20	83%	356	28%	950	81%	17	85%	1.451	55%
Rejeitadas	2	1%	0	0%	32	3%	1	0,1%	0	0%	35	1%
Arquivadas	34	20%	4	17%	374	30%	63	5%	0	0%	475	18%
Vetadas	3	2%	0	0%	44	4%	0	0%	1	5%	48	2%
Outros	19	11%	0	0%	451	36%	152	13%	2	10%	624	24%
Total	166	100%	24	100%	1.257	100%	1.166	100%	20	100%	2.633	100%

Fonte: ALMG, 2009

\*Inclui as PECs

Durante a 14ª legislatura, houve um crescimento considerável quanto ao número de proposições relevantes por parte do Legislativo (proposições individuais, de comissões e da Mesa da Assembleia), sendo quase o dobro do apresentado durante a 13ª legislatura. Quanto à legislação não relevante, a quantidade permanece constante. No que tange o Executivo, fiz uma separação também entre legislação relevante e legislação não relevante, assim como é feito para o Legislativo. Porém, não há proposições de utilidade pública por parte do Executivo, sendo que a legislação não relevante é composta por denominação de próprios públicos. Portanto, fazendo uma comparação com a 13ª legislatura, o número de proposições com origem no Executivo diminuiu em aproximadamente 10%. As proposições de outras origens – Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Procurador-Geral de Justiça – apresentou uma acentuada queda, próxima de 45%. Porém, o número de proposições aprovadas aumentou de 51% para 85% do total apresentado.

O gráfico 2 apresenta, em números percentuais, a participação do Executivo e do Legislativo na quantidade de proposições:

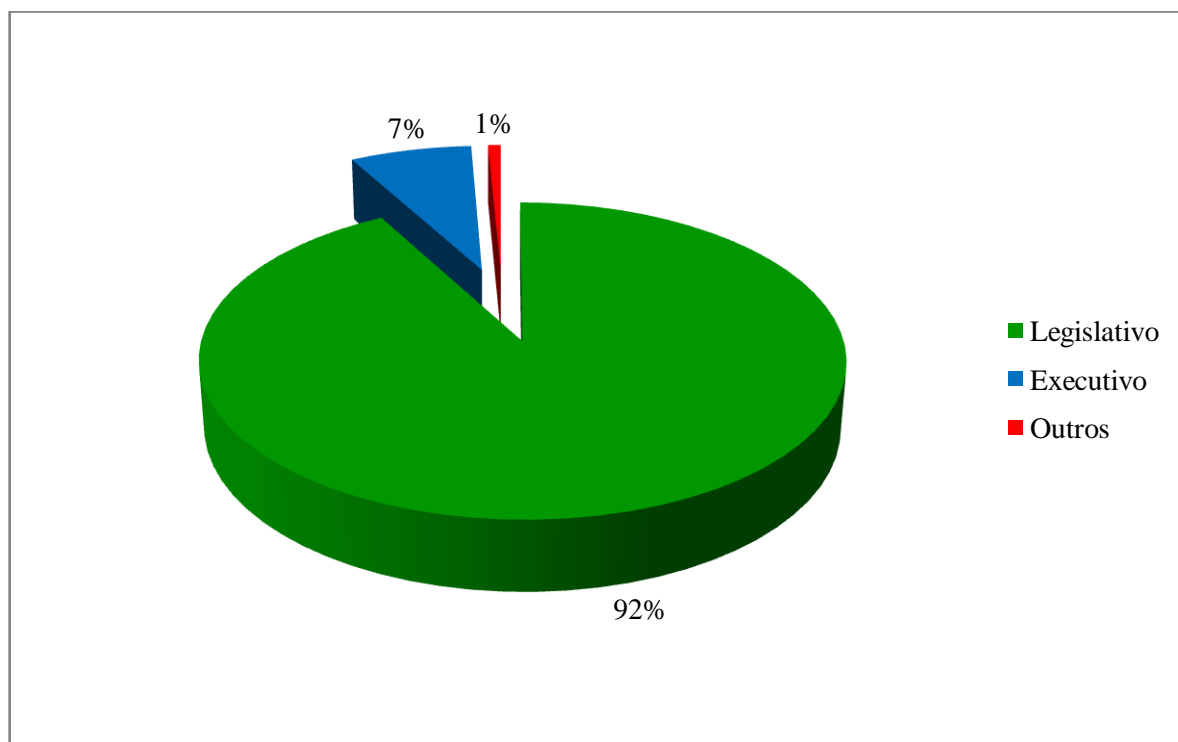


Gráfico 2: Origem legislativa – 14ª legislatura (1999-2002)  
Fonte: ALMG, 2009

Como apresentado pelo gráfico acima, 92% de toda a produção legislativa teve como origem o Poder Legislativo. Esse número é um pouco superior aos 88% ocorrido durante a 13ª legislatura. Ocorreu também uma queda da participação do Executivo, caindo de 10% para 7%. Conforme mostrado na tabela 4, a explicação para isso foi a queda no número de proposições do Executivo e o grande aumento de proposições de legislação relevante por parte do Executivo. O número de proposições do Executivo teve uma queda de quase 10%, enquanto no mesmo período as proposições com origem no Legislativo tiveram um acréscimo de aproximadamente 28%.

Em relação à taxa de sucesso do período, tem-se o apresentado nas tabelas 5 e 6:

TABELA 5  
Taxa de Sucesso (Legislação relevante) –  
14ª legislatura (1999-2002)

Leis	Executivo	Legislativo
Proposições	166	1257
Sanções	108	356
Taxa de Sucesso	65%	28%

Fonte: ALMG, 2009

TABELA 6  
Taxa de Sucesso (Legislação total) – 14ª  
legislatura (1999-2002)

Leis	Executivo	Legislativo
Proposições	190	2.423
Sanções	128	1.306
Taxa de Sucesso	67%	54%

Fonte: ALMG, 2009

O período entre 1999 e 2002 apresentou uma redução considerável na taxa de sucesso do Executivo, em comparação entre 1995 e 1998. Durante a 14ª legislatura, o Poder Executivo teve aprovado 65% do total de proposições apresentadas. Apesar de esse número ser referente apenas às proposições de legislação relevante, a taxa de sucesso do Executivo levando em consideração também a legislação não relevante não passa de 67%, sendo bastante inferior à taxa de sucesso do período compreendido pela 13ª legislatura, em que a taxa foi de 86%. Apesar da queda no número de proposições, o número de aprovadas diminuiu ainda mais, o que explica essa redução acentuada na taxa. Quanto à taxa de sucesso do poder Legislativo, ela também sofreu uma queda, passando de 35% para 28% para legislação relevante. Quando é calculada levando em consideração também a legislação não relevante, apesar da taxa subir de 28% para 54%, ela fica muito abaixo do período anterior, que era de 67%. Apesar do número de proposições ser maior que o apresentado durante a 13ª legislatura, o número não foi proporcional ao aumento de proposições da 14ª legislatura, o que explica a queda da taxa.

A quantidade de vetos, assim como o tipo e a situação de cada um é apresentado na tabela a seguir:

TABELA 7  
Vetos – 14ª legislatura (1999-2002)

Vetos	Executivo		Legislativo		Outros		Total	
Total	3	100%	44	100%	1	100%	48	100%
Mantido	3	100%	41	93%	1	100%	44	92%
Mantido Parcialmente	0	0%	1	2%	0	0%	1	2%
Rejeitado	0	0%	2	5%	0	0%	2	4%
Parcial	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Mantido	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Mantido Parcialmente	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Rejeitado	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Soma	3	100%	44	100%	1	100%	48	100%

Fonte: ALMG, 2009

Conforme apresentado, durante a 14ª legislatura o Executivo interpôs apenas vetos totais, sendo de 48 o total. Desses, 44 (92%) foram mantidos, sendo que apenas 2 (4%) foram rejeitados pela Assembleia. Do total de vetos, 44 (92%) tiveram como origem proposições do Legislativo, sendo que desses 41 (85%) foram mantidos. Comparando com a legislatura anterior, o Executivo vetou três proposições a mais, um crescimento de quase 7%. Porém, entre 1995 e 1998 o Executivo não teve nenhuma proposição vetada, o que não ocorre entre 1999 e 2002, em que o Executivo vetou três de suas proposições.

A 15ª legislatura compreende os anos de 2003 a 2006. A produção legislativa do período é apresentada na tabela abaixo:

TABELA 8  
Produção legislativa – 15ª legislatura (2003-2006)

Leis	Executivo: legislação relevante*		Executivo: total, exceto legislação relevante		Legislativo: legislação relevante*		Legislativo: total, exceto legislação relevante		Outros		Total	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Aprovadas	253	67%	73	83%	323	19%	1.390	81%	19	53%	2.058	52%
Rejeitadas	0	0%	0	0%	9	1%	0	0%	0	0%	9	0,2%
Arquivadas	87	23%	11	13%	455	27%	115	7%	4	11%	672	17%
Vetadas	29	8%	0	0%	94	6%	5	0,3%	5	14%	133	3%
Outros	11	3%	4	5%	820	48%	207	12%	8	22%	1.050	27%
Total	380	100%	88	100%	1.701	100%	1.717	100%	36	100%	3.922	100%

Fonte: ALMG, 2009

\*Inclui as PECs

Como mostra a tabela 8, durante a 15ª legislatura, o número de proposições relevantes apresentada pelo Executivo foi muito superior ao número apresentado durante a 14ª legislatura, tendo um crescimento de quase 130%. Porém houve crescimento em toda produção legislativa, sendo que o total de proposições saltou de 2.633 para 3.922, um crescimento de quase 50%. Quanto ao Legislativo, as proposições de legislação não relevante cresceram mais que as de legislação relevante, voltando a superá-las em número absoluto. O crescimento das proposições de legislação relevante foi de 36% enquanto as proposições de legislação não relevante aumentaram em 47%. As proposições que tiveram como origem outros órgãos também aumentaram, saindo de 20 para 36.

O número percentual de proposições e sua origem é apresentado pelo gráfico 3:

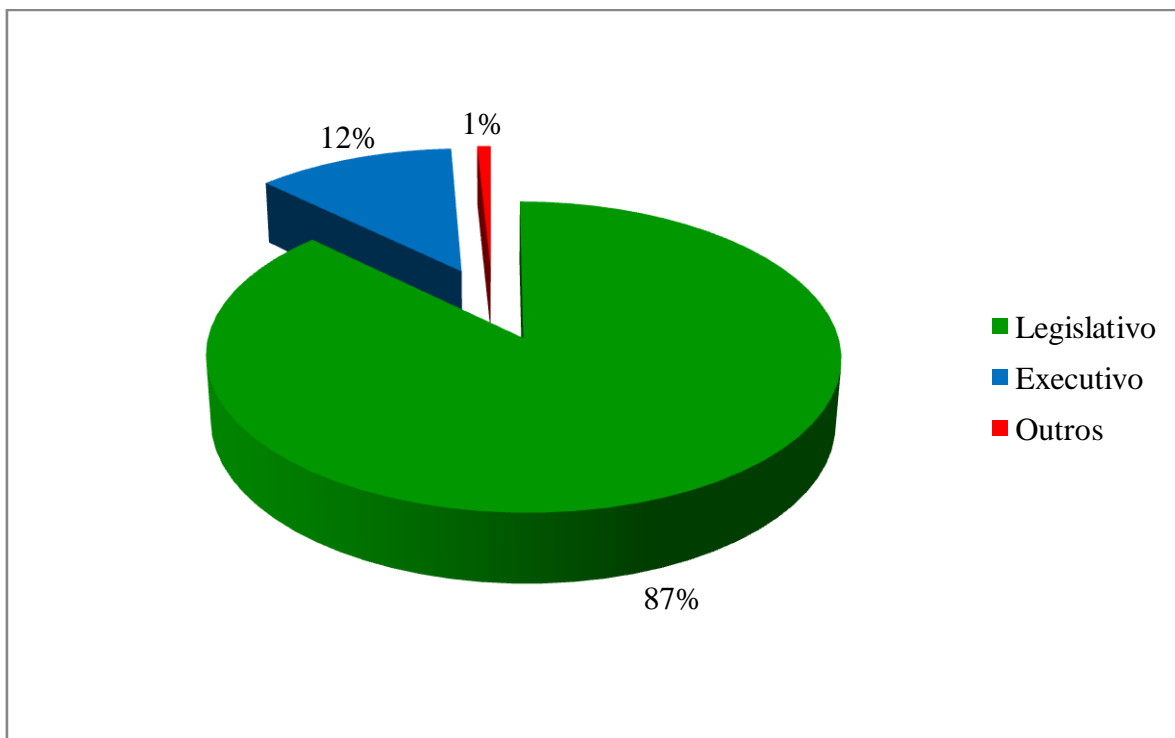


Gráfico 3: Origem legislativa – 15ª legislatura (2003-2006)  
Fonte: ALMG, 2009

Comparando com a 14ª legislatura, pode-se observar um acréscimo de proposições originárias do Executivo, passando de 7% para 12%. Além disso, houve uma queda nas proposições oriundas do Legislativo, que durante a 14ª legislatura foi de 92%, passou a ser de 87% na 15ª legislatura.

A taxa de sucesso da 15ª legislatura é apresentada a seguir:

TABELA 9  
Taxa de Sucesso (Legislação relevante) –  
15ª legislatura (2003-2006)

Leis	Executivo	Legislativo
Proposições	380	1.701
Sanções	253	323
Taxa de Sucesso	67%	19%

Fonte: ALMG, 2009

TABELA 10  
Taxa de Sucesso (Legislação total) – 15ª  
legislatura (2003-2006)

Leis	Executivo	Legislativo
Proposições	468	3.418
Sanções	326	1.713
Taxa de Sucesso	70%	50%

Fonte: ALMG, 2009

Como pode ser observada, a taxa de sucesso do Executivo permaneceu praticamente constante se comparada à 14ª legislatura, sendo agora de 67% contra 65% da legislatura anterior. Entretanto, quando a legislação não relevante é levada em consideração, a taxa passa para 70%, o que também não difere muito da legislatura anterior, sendo o acréscimo de 3%. Porém, a taxa de sucesso do Legislativo apresentou uma queda

considerável, de quase 10%, passando a ser de 19%. A taxa calculada com o total de proposições do período também sofreu uma queda, porém menor que a taxa de legislação relevante, passando para 50%.

Os vetos do período são apresentados na tabela abaixo:

TABELA 11  
Vetos – 15ª legislatura (2003-2006)

Vetos	Executivo		Legislativo		Outros		Total	
Total	1	3%	68	69%	1	20%	70	53%
Mantido	0	0%	40	40%	1	20%	40	30%
Mantido Parcialmente	0	0%	3	3%	0	0%	3	2%
Rejeitado	1	3%	25	25%	0	0%	26	20%
Parcial	28	97%	31	31%	4	80%	63	47%
Mantido	24	83%	23	23%	3	60%	47	35%
Mantido Parcialmente	2	7%	5	5%	1	20%	7	5%
Rejeitado	2	7%	3	3%	0	0%	5	4%
Soma	29	100%	99	100%	5	100%	133	100%

Fonte: ALMG, 2009

Entre o ano de 2003 e 2006, 133 proposições de lei foram vetadas pelo Executivo, representando, em termos absolutos, um aumento de 177% em relação aos anos de 1999-2002. Contudo, no mesmo período o número de proposições também aumentou consideravelmente, de tal modo que a quantidade de vetos representa apenas 3% do total de proposições, permanecendo quase constante se comparado com a legislatura anterior, que foi de 2%. Porém, o número de proposições vetadas totalmente com origem no Executivo diminuiu de três para apenas uma. Já o número de vetos parciais, quem na legislatura anterior foi nenhum, passou a ser de 29, sendo que desses, 24 (83%) foram mantidos. Quanto ao Legislativo, o número total de vetos saltou de 44 para 99, um acréscimo de 125%. Das proposições do Legislativo que foram vetadas, a maioria (69%) é de vetos totais. Do total de vetos, 65% foram mantidos pela Assembleia, enquanto 24% foram rejeitados.

A 16ª legislatura teve seu início no ano de 2007. Por não ter sido finalizada, a análise compreende apenas os anos de 2007 e 2008. Assim, a produção legislativa no período foi:

TABELA 12  
Produção legislativa – 16ª legislatura (2007-2008)

Leis	Executivo: legislação relevante*		Executivo: total, exceto legislação relevante		Legislativo: legislação relevante*		Legislativo: total, exceto legislação relevante		Outros		Total	
Aprovadas	150	85%	56	90%	195	14%	1094	80%	9	64%	1.504	49%
Rejeitadas	0	0%	0	0%	8	1%	0	0%	0	0%	8	0,3%
Arquivadas	0	0%	0	0%	3	0,2%	1	0,1%	2	14%	6	0,2%
Vetadas	5	3%	0	0%	21	1%	2	0,1%	2	14%	30	1%
Outros	21	12%	6	10%	1.187	84%	276	20%	1	7%	1.491	49%
Total	176	100%	62	100%	1.414	100%	1.373	100%	14	100%	3.039	100%

Fonte: ALMG, 2009

\*Inclui as PECs

Durante a primeira metade da 16ª legislatura, o Executivo apresentou 176 proposições de legislação relevante. Pelo fato dos números representarem a produção de metade da legislatura, pode-se dizer que o Executivo está seguindo a tendência apresentada na legislatura anterior, podendo dobrar o número de proposições até o final de 2010, alcançando a quantidade de proposições apresentadas durante a 15ª legislatura. Por parte do Legislativo, durante esses dois primeiros anos da legislatura, foram propostas quase 85% do total de proposições apresentadas no período 2003-2006. Isso pode representar uma tendência de aumento no número de proposições do Legislativo, podendo até mesmo superar a quantidade apresentada durante a 15ª legislatura. Quanto aos outros órgãos, pode-se supor uma tendência de continuar a ação realizada na legislatura anterior, pois até o final do ano de 2008, foram apresentadas aproximadamente 50% do total de proposições da última legislatura. Quanto ao total de proposições apresentadas, somente nos dois primeiros anos da 16ª legislatura foi apresentado quase 80% de todas as proposições da 15ª legislatura. Isso pode representar um aumento no número de proposições nesta legislatura, ocorrendo pelo maior número de proposições por parte do Legislativo.

A origem das proposições é apresentada no gráfico a seguir:

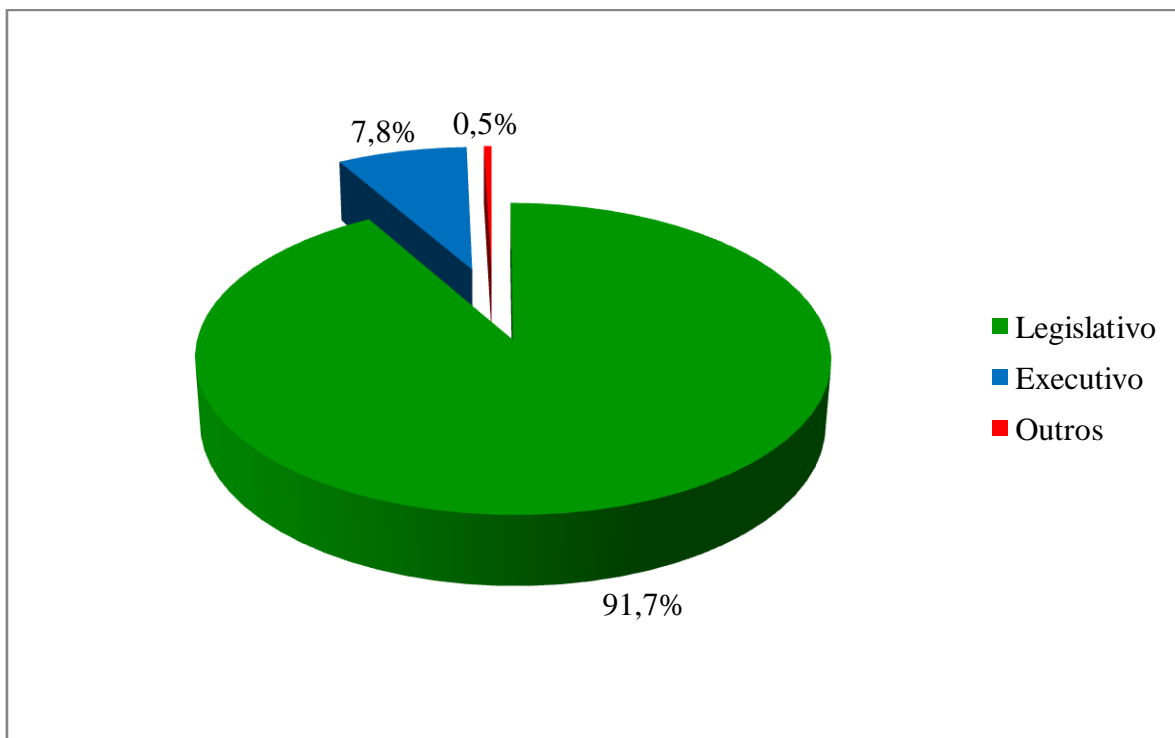


Gráfico 4: Origem legislativa – 16ª legislatura (2007-2008)  
Fonte: ALMG, 2009

As proposições de origem no Legislativo tiveram um pequeno acréscimo quanto à legislatura anterior, passando a ser de 91,7% contra os 87% anterior. Porém, as proposições de origem no Executivo tiveram uma queda de 4,2%, além do fato das origens em outros órgãos apresentarem uma quantidade irrelevante, apenas 0,5%.

Quanto à taxa de sucesso no período, temos o seguinte:

TABELA 13

Taxa de Sucesso (Legislação relevante) –  
16ª legislatura (2007-2008)

Leis	Executivo	Legislativo
Proposições	176	1.414
Sanções	150	195
Taxa de Sucesso	85%	14%

Fonte: ALMG, 2009

TABELA 14

Taxa de Sucesso (Legislação total) – 16ª  
legislatura (2007-2008)

Leis	Executivo	Legislativo
Proposições	238	2.787
Sanções	206	1.289
Taxa de Sucesso	87%	46%

Fonte: ALMG, 2009

A taxa de sucesso do Executivo no período teve um grande crescimento em relação à legislatura anterior, saltando de 67% para 85%. O mesmo ocorre quando é considerada a legislação total, sendo que a taxa que anteriormente era de 70%, passa a ser de 87%. Além disso, a taxa de sucesso do Legislativo manteve a queda que vinha apresentando

nas legislaturas anteriores, sendo agora de 14%. Essa queda se repete também com a taxa calculada para a legislação total, sendo agora de 46% contra os 50% da legislatura anterior.

A tabela 15 representa o total de vetos durante a primeira metade da 16ª legislatura:

TABELA 15  
Vetos – 16ª legislatura (2007-2008)

Vetos	Executivo		Legislativo		Outros		Total	
Total	0	0%	20	87%	0	0%	20	67%
Mantido	0	0%	14	61%	0	0%	14	47%
Mantido Parcialmente	0	0%	4	17%	0	0%	4	13%
Rejeitado	0	0%	2	9%	0	0%	2	7%
Parcial	5	100%	3	13%	2	100%	10	33%
Mantido	4	80%	2	9%	1	50%	6	20%
Mantido Parcialmente	0	0%	0	0%	1	50%	0	0%
Rejeitado	1	20%	1	4%	0	0%	2	7%
Soma	5	100%	23	100%	2	100%	30	100%

Fonte: ALMG, 2009

Durante os anos de 2007-2008, foram vetadas apenas cinco proposições de origem no Executivo, sendo todas elas vetos parciais. Desses, apenas 1 (20%) foi rejeitado pela Assembleia. Quanto às proposições de origem no Legislativo, foram 20 vetos totais e 3 parciais, sendo que dos vetos totais, 14 (61%) foram mantidos e, dos parciais, 2 (67%) foram mantidos. Do total de vetos do período, 17% tiveram como origem o Executivo e 77% o Legislativo.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o período analisado a relação entre os poderes Executivo e Legislativo apresentou peculiaridades e também variações consideráveis. Do lado do Executivo, chama à atenção as inúmeras transformações pelas quais passou Casa Civil de Minas Gerais, sendo a mais significativa a mudança de seu *status* de Secretaria para Subsecretaria, em janeiro de 2003, indicando uma tendência de diminuição do seu grau de importância política no processo legislativo no estado.

Durante a 13ª legislatura da Assembleia de Minas Gerais, o órgão do Executivo responsável pela coordenação entre o Executivo e Legislativo era a Secretaria de Estado da Casa Civil e Comunicação Social. Durante esse período, tem-se a maior taxa de sucesso do Executivo, com 86% de suas proposições aprovadas pela Assembleia. Apesar de o período apresentar a maior rotatividade no cargo de Secretário de Estado da Casa Civil, a taxa de sucesso permaneceu em um nível elevado, o que pode demonstrar a coesão da Secretaria, focada em seus objetivos. Pode-se dizer que no período que compreende os anos de 1995 a 1998, a relação Executivo-Legislativo foi bem coordenada pelo órgão competente, pelo fato das políticas propostas pelo Executivo terem tido um alto grau de aprovação, provavelmente trazendo como consequência maior governabilidade no período.

Além da taxa de sucesso, o número de vetos foi outra variável analisada para inferir sobre a governabilidade. Ao final da 13ª legislatura, o Executivo vetou 45 proposições de lei, um número que representa apenas 2% de todas as proposições do período. Isso pode demonstrar uma simetria de ações de políticas públicas entre o Legislativo e o Executivo. Caso houvesse uma discordância entre esse dois poderes, o número de vetos poderia ter sido bem maior, uma vez que as ações propostas pelo Legislativo possivelmente não teriam consonância com os objetivos do Executivo.

Durante o período entre 1999 e 2002, após a primeira metade do governo, ocorreu um desmembramento da Casa Civil, sendo criada a Secretaria de Estado de Governo e de Assuntos Municipais, além da permanência da Secretaria da Casa Civil. A coordenação política ficou a cargo da Secretaria de Governo, retirando essa função das atribuições da Casa Civil. O Secretário da Casa Civil passou a ocupar a pasta da SEGOV, se mantendo como coordenador político da relação entre o Executivo e o Legislativo. Durante esse governo, o Executivo teve aprovado somente 65% de proposições de sua autoria que foram enviadas à Assembleia, portanto, 31% menor que a taxa de sucesso do governo anterior. Porém, é importante ressaltar que a taxa de sucesso do Legislativo também diminuiu do período,

passado de 35% para 28%. É necessário ressaltar que o número de proposições encaminhadas pelo Legislativo aumentou consideravelmente, fato que poderia ter influenciado também no êxito desse poder em relação à aprovação de proposições<sup>3</sup>.

Outro detalhe desse período é que o número de vetos permaneceu constante quando comparado com o período anterior, permanecendo a taxa de 2% de vetos do total de proposições. Isso indica a consonância entre as políticas do Poder Executivo e do Poder Legislativo, assim como durante a 13ª legislatura. Porém, com a taxa de sucesso do Executivo reduzida, é possível aprontar que, apesar das políticas públicas entre esses dois Poderes estarem congruentes, provavelmente foi um período marcado por maior instabilidade se comparada ao governo anterior.

A 15ª legislatura é compreendida pelos anos de 2003 a 2006. Ocorre nesse governo uma alteração na estrutura do Poder Executivo, com a Secretaria da Casa Civil passando de Secretaria para Subsecretaria, compondo a estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Governo. Mantêm-se a linha definida em 2001, ficando a SUBSCC responsável pela parte técnica da relação executivo-legislativo e a SEGOV pela parte política, sendo essa distinção ratificada pelas características dos titulares de cada pasta, tendo o Secretário maior competência política e o Subsecretário, restrito às atividades técnicas.

Nesse período houve um acréscimo considerável no número de proposições, que no momento anterior era de 2.633, passou a ser 3.922, um aumento de 49%. O Executivo passou a apresentar mais proposições de lei, aumentando o número de proposições, em termos absolutos, em 146% se comparado ao período da legislatura anterior. Sua participação no total de proposições aumentou em 5%, passando a representar 12% de toda a proposição legislativa no período. O número de proposições do Legislativo aumentou 41%, passando de 2.423 para 3.418. Porém, sua participação no total de proposições caiu de 92% para 87%.

Quanto à taxa de sucesso do Executivo no período, não houve uma grande alteração quanto ao governo anterior, sendo de 67% contra os 65% do governo passado. A taxa de sucesso do Legislativo manteve a queda que vinha apresentando ao longo do período analisado, sendo de 19% durante a 15ª legislatura. O número de vetos nesse período também aumentou, passando a corresponder a 3% do total de proposições. Porém, o percentual de vetos rejeitados pela Assembleia, que era de apenas 4% na legislatura anterior, passou a ser de

---

<sup>3</sup> Talvez fosse necessário acrescentar outras variáveis para medir a influência do número de proposições sobre a taxa de sucesso, o que foge do escopo deste trabalho. Só para demonstrar, pode-se supor que um aumento na quantidade de proposições legislativas possa implicar numa diminuição da taxa de sucesso, ou quanto mais proposições, maior a chance de ter alguma aprovada; ou o contrário, se a taxa diminuiu porque o número de proposições aumentou, quanto maior o número de proposições, maior será o denominador, diminuindo o valor da taxa.

24% do total de vetos do Executivo. Um número maior de proposições apresentadas pelo Executivo pode significar uma relação do Executivo com o Legislativo com algum grau de dificuldade na coordenação. Ao não utilizar os seus líderes para encaminhar as políticas públicas de seu interesse e optar por fazê-las diretamente, sem intermediários, o Governador dá uma demonstração de pouca confiança nos seus líderes. Essa provável coordenação deficiente quanto à produção de políticas públicas pode ser confirmada pelo alto número de vetos rejeitados pela Assembleia. Isso significa que por mais que o Executivo tente barrar as ações propostas pelo Legislativo e fazer prevalecer suas preferências, os parlamentares não se curvam a elas e se manifestam através da rejeição ao veto.

Mesmo não sendo possível fazer uma análise segura a respeito da 16ª legislatura, por ela não ter sido ainda finalizada<sup>4</sup>, ainda assim ela apresenta uma peculiaridade: o Governador é o mesmo da legislatura anterior, assim como os titulares da pasta da SEGOV e da SUBSCC. Por essa razão, descartando o fato dos deputados da Assembleia e dos partidos da coalizão não serem o mesmo, poderia considerar que a política do Executivo permaneceria a mesma. Porém, supondo que a segunda metade da legislatura seguirá a tendência demonstrada pela primeira, levamos a acreditar que o Executivo atingirá o número de proposições apresentadas durante a 15ª legislatura. Contudo, é possível conjecturar que o Legislativo irá aumentar o número de proposições quando comparado com o total apresentado na legislatura anterior. Dessa forma, a participação do Executivo no total de proposições sofreria uma queda, enquanto a participação do Legislativo aumentaria.

É interessante notar que a taxa de sucesso do Executivo durante a primeira metade da 16ª legislatura se difere da tendência apresentada nas legislaturas anteriores, até mesmo durante a 15ª, em que as variáveis analisadas são as mesmas. O período compreendido pelos anos de 2007 e 2008 apresentou uma taxa de sucesso do Executivo de 85%, atingindo o nível apresentado durante a 13ª legislatura. Todavia, a taxa de sucesso do Legislativo manteve a tendência de queda, atingindo nesse período apenas 14%. Essa situação poderia ser explicada por uma característica distinta deste período que é a reeleição do Chefe do Executivo, ocorrida pela primeira vez na história de Minas Gerais. Além disso, o Governador reeleito obteve a maioria dos votos já no primeiro turno das eleições, o que poderia representar maior cacife político e maior apoio na Assembleia para o governador. Outra possível explicação seria a experiência dos órgãos coordenadores. Tanto titulares da SUBSCC e da SEGOV são

---

<sup>4</sup> Metade das proposições ainda não concluiu o procedimento legislativo, não sendo possível saber qual será a conclusão de cada uma delas. Além disso, a legislatura está na metade, restando ainda mais dois anos, prazo em que outras leis serão propostas, tanto pelo Executivo quanto pelo Legislativo.

os mesmos, o que pode significar uma maior prática de ambos, ocasionando uma maior especialização de cada órgão com suas devidas atribuições e uma melhor coordenação dos trabalhos, dada a experiência anterior.

Constantes mudanças no órgão do Executivo responsável pela coordenação política podem acarretar em uma menor governabilidade. Além disso, é aconselhável que tanto a parte técnica quanto a parte política da relação executivo-legislativo esteja a cargo do mesmo órgão. Foi durante o primeiro período analisado em que ocorreu a maior governabilidade, com o Executivo conseguindo a maior taxa de sucesso e o menor número de vetos. Foi também esse período o único em que a Casa Civil permaneceu inalterada durante todo o governo, articulando as ações do Executivo com o Legislativo.

Conforme demonstrado, durante o governo em que a Casa Civil foi desmembrada, a taxa de sucesso do Executivo caiu consideravelmente. Foi durante esse período em que ocorreu uma diferenciação quanto às atribuições técnica e política da relação entre o Executivo e o Legislativo, sendo a primeira a cargo da Casa Civil e a segunda da SEGOV.

Apesar de o governo seguinte ter unificado as duas Secretarias, colocando a Casa Civil como Subsecretaria na estrutura orgânica da SEGOV, a distinção entre a parte técnica e a política permaneceu. Durante a 15ª legislatura, a taxa de sucesso do Executivo permaneceu praticamente a mesma quando comparada com a taxa do governo anterior, mas como citado, o número de proposições do Executivo foram bem superiores, assim como o número de vetos rejeitados. Com uma melhor coordenação, seria possível atingir um maior índice da taxa de sucesso do Executivo, sem a necessidade de fazer um grande número de proposições.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANASTASIA, Fátima; MELO, C. R. F. **Accountability, Representação e Estabilidade Política no Brasil**. In: ABRÚCIO, Fernando. (Org.). O Estado numa era de reformas: lições dos anos FHC. Brasília: Ministério do Planejamento, 2002

\_\_\_\_\_. **Transformando o Legislativo: a experiência da Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. In: SANTOS, Fabiano (org.). O Poder Legislativo nos Estados: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> (acesso em 08 de junho/2009)

COSTA, Bruno Ferreira. **O Poder Executivo e a elaboração legislativa em Minas Gerais no período entre 2003 e 2008**. 2009. Monografia (Curso Superior em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho/ Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2009

FIGUEIREDO, Angelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999

\_\_\_\_\_. **Mudança Constitucional, Desempenho do Legislativo e Consolidação Institucional**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, p. 175-200, 1995. Disponível em: <[http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_29/rbcs29\\_10.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_10.htm)> (acesso em 12 de setembro/2009)

LAMOUNIER, Leonardo Alves. **Poder de agenda, poder de veto e relações executivo-legislativo no Brasil contemporâneo: presidencialismo de coalizão e reciprocidade estratégica**. 2005. Tese (Doutorado em Sociologia e Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005

LAMOUNIER, L. A.; COELHO, Nuno Manuel M. dos. **Processo legislativo e racionalidade: estudo das relações entre o Legislativo e o Executivo na feitura de leis no Brasil. Ensaio em homenagem a José Alfredo de Oliveira Baracho**. Revista da Faculdade Mineira de Direito (PUCMG), v. 11, p. 211-227, 2008

LIMONGI, Fernando. **A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório**. Novos Estudos nº 76. CEBRAP: São Paulo. Nov/2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002006000300002&script=sci\\_arttext&tlng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002006000300002&script=sci_arttext&tlng=en)> (acesso em 08 de junho/2009)

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **A teoria da separação de poderes**. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5896>> (acesso em 27 de maio/2009)

MAIA, Juliana. **Aula de direito constitucional de Vicente Paulo**. 8ª Ed. Rio de Janeiro: Impetrus, 2006

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989**. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/downloads/ConstituicaoEstadual.pdf>> (acesso em 09 de junho/2009)

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 27.784, de 30 de dezembro de 1987**. Disponível em: <[http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama\\_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=DECRETO%2027784%201987.NORM.&SECT8=SOTEXTO](http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=DECRETO%2027784%201987.NORM.&SECT8=SOTEXTO)> (acesso em 13 de junho/2009)

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 33.331, de 16 de janeiro de 1992**. Disponível em: <[http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama\\_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=DECRETO%2033331%201992.NORM.&SECT8=SOTEXTO](http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=DECRETO%2033331%201992.NORM.&SECT8=SOTEXTO)> (acesso em 13 de junho/2009)

\_\_\_\_\_. **Lei Delegada nº 49, de 02 de janeiro de 2003**. Disponível em: <[http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama\\_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%20DELEGADA%2049%202003.NORM.&SECT8=SOTEXTO](http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%20DELEGADA%2049%202003.NORM.&SECT8=SOTEXTO)> (acesso em 14 de junho/2009)

\_\_\_\_\_. **Lei Delegada nº 52, de 02 de janeiro de 2003**. Disponível em: <[http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama\\_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%20DELEGADA%2052%202003.NORM.&SECT8=SOTEXTO](http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%20DELEGADA%2052%202003.NORM.&SECT8=SOTEXTO)> (acesso em 13 de junho/2009)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.533, de 30 de dezembro de 1987**. Disponível em: <[http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama\\_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%209533%201987.NORM.&SECT8=SOTEXTO](http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%209533%201987.NORM.&SECT8=SOTEXTO)> (acesso em 14 de junho/2009)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.637, de 16 de janeiro de 1992**. Disponível em: <[http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama\\_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%2010637%201992.NORM.&SECT8=SOTEXTO](http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%2010637%201992.NORM.&SECT8=SOTEXTO)> (acesso em 16 de junho/2009)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.169, de 29 de maio de 1996**. Disponível em: <[http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama\\_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%2012169%201996.NORM.&SECT8=SOTEXTO](http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%2012169%201996.NORM.&SECT8=SOTEXTO)>

=20&r=1&f=G&s1=LEI%2012169%201996.NORM.&SECT8=SOTEXTO> (acesso em 21 de junho/2009)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.869, de 31 de maio de 2001.** Disponível em: <[http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?col=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama\\_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%2013869%202001.NORM.&SECT8=SOTEXTO](http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?col=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LEI%2013869%202001.NORM.&SECT8=SOTEXTO)> (acesso em 16 de junho/2009)

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno da Assembleia Legislativa.** 7ª Ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2009. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/downloads/regimentointerno.pdf>> (acesso em 02 de outubro/2009)

SANTOS, Fabiano (org.). **O poder legislativo nos estados: diversidade e convergência.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001

\_\_\_\_\_. **O poder legislativo no presidencialismo de coalizão.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003

## ANEXOS

## ANEXO A – Lista dos Titulares da Pasta da Casa Civil

Lista dos Titulares da Pasta da Casa Civil (1995-2008)

Governador	Período	Órgão responsável pela relação executivo-legislativo	Titular da Pasta
Eduardo Azeredo (1995-1998)	1995-1998	Secretaria de Estado da Casa Civil e Comunicação Social	Amilcar Vianna Martins Filho (1995-1997)
			Agostinho Patrus (1997-1998)
			Alvaro Brandão de Azeredo (1998)
Itamar Franco (1999-2002)	1999-2001	Secretaria de Estado da Casa Civil e Comunicação Social	Henrique Eduardo Ferreira Hargreaves (1999-2001)
	2001-2002	Secretaria de Estado da Casa Civil	José Pedro Rodrigues de Oliveira (2001-2002)
		Secretaria de Estado de Governo e de Assuntos Municipais	Henrique Eduardo Ferreira Hargreaves (2001-2002)
Aécio Neves (2003-2010)	2003-2008*	Secretaria de Estado de Governo	Danilo de Castro (2003-2008*)
		Subsecretaria da Casa Civil	Carlos Alberto Pavan Alvim (2003-2008*)

Fonte: VVAC, Assessoria de Atos, 2009

\*Dado relativo até o final de 2008