

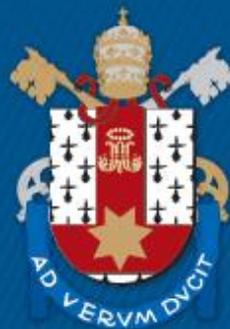
ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS  
MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

RAFAEL DA SILVEIRA VELHO

**REFORMA DO ESTADO NA ESFERA SUBNACIONAL: A RELAÇÃO EXECUTIVO-  
LEGISLATIVO NO GOVERNO PEEMEDEBISTA DE JOSÉ IVO SARTORI (2015-2018)**

Porto Alegre  
2021

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

RAFAEL DA SILVEIRA VELHO

**REFORMA DO ESTADO NA ESFERA SUBNACIONAL: A RELAÇÃO EXECUTIVO-  
LEGISLATIVO NO GOVERNO PEEMEDEBISTA DE JOSÉ IVO SARTORI (2015-2018)**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), como parte dos requisitos para obtenção de título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Augusto Neftali Corte de Oliveira

Porto Alegre  
2021

## Ficha Catalográfica

V436r Velho, Rafael da Silveira

Reforma do Estado na esfera subnacional : a relação Executivo-Legislativo no Governo pemedebista de José Ivo Sartori (2015 – 2018) / Rafael da Silveira Velho. – 2021.

96 p.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Augusto Neftali Corte de Oliveira.

1. Alergs. 2. Poder Executivo. 3. Reforma do Estado. 4. Relação Executivo-Legislativo. 5. Sistema Subnacional. I. Oliveira, Augusto Neftali Corte de. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecária responsável: Clarissa Jesinska Selbach CRB-10/2051

**RAFAEL DA SILVEIRA VELHO**

**REFORMA DO ESTADO NA ESFERA SUBNACIONAL: A RELAÇÃO EXECUTIVO  
– LEGISLATIVO NO GOVERNO PEEMEDEBISTA DE JOSÉ IVO SARTORI  
(2015-2018)**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), como parte dos requisitos para obtenção de título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Augusto Neftali Corte de Oliveira

Conceito final:

Aprovado em: 24/03/2021

Banca Examinadora:

Augusto Neftali Corte de Oliveira

Orientador

(PPGCS - PUCRS)

Marcos Paulo dos Reis Quadros

(PPGCS - PUCRS)

Paulo Sergio Peres

(PPGCP - UFRGS)

Dedico este trabalho à minha avó materna Maria Oliveira da Silveira que foi a pessoa responsável por tornar-me quem sou, bem como, aos meus familiares e amigos que sempre torceram pelo alcance de mais essa conquista.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família e aos amigos por todo o apoio e compreensão dispendidos para comigo.

Ao Prof. Dr. Augusto Neftali Corte de Oliveira, meu orientador, que me incentivou através de conselhos e contribuições para o bom andamento desta pesquisa e por estar presente durante o tempo dispendido para o desenvolvimento deste estudo.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUCRS que exercem com maestria a construção do exercício do pensamento crítico e do dever de cidadania dos alunos.

A todos os colegas de curso que buscam se aprofundar e se aperfeiçoar no exercício das Ciências Sociais no que tange a compreensão dos fenômenos sociais e políticos que enfrentamos e a luta travada pela valorização da pesquisa científica no Brasil.

A Deus, por ter me guiado até aqui, para que eu pudesse seguir no caminho das lutas coletivas e lutando contra toda e qualquer forma de injustiça social.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

## RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo geral compreender os fatores institucionais que estão vinculados à aprovação da agenda de reformas do Governo Sartori. Para alcançar o objetivo proposto, buscou-se: (I) identificar a forma através da qual o Executivo construiu a sua base de sustentação no Legislativo através da formação da coalizão de governo; (II) compreender como a coesão partidária impacta o nível de apoio legislativo obtido pelo Executivo em relação à agenda de reformas; e (III) investigar os instrumentos regimentais utilizados pelo Executivo para o sucesso da aprovação de sua agenda. Dessa forma, escolheu-se estudar o Governo Sartori por ser a gestão mais recente a implementar uma agenda de reformas a fim de equacionar as contas públicas e, também, por ter uma visão antagônica do papel do Estado em relação ao governo que foi o seu antecessor, cuja visão era a de um Estado provedor. O estudo realizado apresenta características descritivas, nas quais partindo da análise documental e bibliográfica analisou-se o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do RS, a Constituição Estadual/RS, as matérias veiculadas nos meios de comunicação que abordaram sobre o tema pesquisado, bem como, criou-se uma amostra contendo 39 iniciativas de autoria do Governador que foi buscada no Portal do Departamento de Assessoria Legislativa da Alergs. Através dos resultados obtidos, considerou-se que, não contrariando os resultados encontrados pela literatura, o Governo Sartori obteve sucesso na aprovação da sua agenda reformista através de elementos que caracterizam o Presidencialismo de Coalizão e a Governabilidade presente nas esferas subnacionais, contudo obteve dificuldades no que tange à coesão partidária, fazendo com que determinados partidos que integraram a sua base de Governo não fossem fieis à sua agenda.

**Palavras-Chave:** Alergs. Poder Executivo. Reforma do Estado. Relação Executivo-Legislativo. Sistema Subnacional.

## ABSTRACT

The present research has as general objective to understand the institutional factors that are linked to the approval of the reform agenda of the Sartori Government. To achieve the proposed objective, we sought to: (I) identify the way in which the Executive built its support base in the Legislative through the formation of the government coalition; (II) understand how party cohesion impacts the level of legislative support obtained by the Executive in relation to the reform agenda; and (III) to investigate the regulatory instruments used by the Executive for the successful approval of its agenda. Thus, it was chosen to study the Sartori Government because it is the most recent management to implement a reform agenda in order to settle the public accounts and, also, for having an antagonistic view of the role of the State in relation to the government that was its predecessor, whose vision was that of a provider state. The study carried out presents descriptive characteristics, in which, starting from the documentary and bibliographic analysis, the Internal Regulations of the Legislative Assembly of RS, the State Constitution/RS were analyzed, the materials published in the media that addressed the researched topic, as well as, a sample was created containing 39 initiatives authored by the Governor that was searched on the Portal of the Department of Legislative Assistance of Alergs. Through the results obtained, it was considered that, not contradicting the results found in the literature, the Sartori Government was successful in approving its reformist agenda through elements that characterize the Coalition Presidentialism and the Governance present in the subnational spheres, however it had difficulties in the with regard to party cohesion, making certain parties that were part of its government base not be faithful to its agenda.

**Keywords:** Alergs. Executive power. State reform. Executive-Legislative Relationship. Subnational System.

## LISTAS DE APÊNDICES

Apêndice 1 - Secretariado do Governo Sartori.....	83-84
Apêndice 2 - Iniciativas propostas pelo Executivo no que tange à Reforma de Estado.....	85-93
Apêndice 3 - Votações dos projetos enviados pelo Governo Sartori à Alergs.....	94-95
Apêndice 4 - Tempo de tramitação das propostas enviadas pelo Executivo ao Legislativo.....	96

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Etapas do Ajuste Fiscal proposto pelo Governo Sartori.....	17-18
Quadro 2 - Coligações para as Eleições do Governo do Estado do RS (2014).....	34-35
Quadro 3 – Processo Legislativo previsto pela Constituição Federal e Estadual.....	46
Quadro 4 - Atos finais do Processo Legislativo.....	50
Quadro 5 - Agenda de Reforma do Estado: Temas e Pautas.....	51-52
Quadro 6 - Conteúdos das iniciativas não aprovadas da agenda da Reforma de Estado – PECs, PLs e PLCs.....	57-58

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resultados das eleições para o Governo do Estado do RS – 1º turno (2014).....	35
Tabela 2 – Resultados das eleições para o Governo do Estado do RS – 2º turno (2014).....	35-36
Tabela 3 – Duração, composição partidária, apoio parlamentar e percentual de secretários sem filiações partidárias do secretariado formado (2015-2018).....	38
Tabela 4 – Base de apoio e Coalizões do Governo Sartori (2015-2018).....	39
Tabela 5 – Gabinete estadual e Coalizões do Governo Sartori (2015-2018).....	40
Tabela 6 – Taxa de Coalescência dos Gabinetes Sartori (1, 2, 3 e 4).....	42-43
Tabela 7 – Tipo de matéria, quantidade enviada e aprovada e % de aprovação quantitativa – Iniciativas da Agenda da Reforma de Estado.....	53
Tabela 8 – Iniciativas aprovadas por votação nominal (%) sobre o total de iniciativas de cada tema.....	54-55
Tabela 9 – Tempo de Tramitação das Iniciativas enviadas pelo Governo Sartori à Alergs.....	59
Tabela 10 – Taxa Média de Coesão Partidária (%) – 54ª legislatura (Iniciativas referentes à Reforma de Estado).....	64
Tabela 11 – Taxa Média de Apoio (%) à Reforma de Estado apresentada pelo Governo Sartori.....	66
Tabela 12 – Taxa Média de Apoio (%) da Base Governista à Reforma de Estado por coalizões.....	68
Tabela 13 – Taxa Média de Apoio (%) do Plenário à Reforma de Estado por temas.....	69
Tabela 14 – Taxa Média de Apoio (%) do PDT à Reforma de Estado: Temas da Agenda de Reformas e Coalizões de Governo.....	70
Tabela 15 – Taxa Média de Apoio (%) do PTB à Reforma de Estado: Temas da Agenda de Reformas e Coalizões de Governo.....	71
Tabela 16 – Coalizão, Coesão Partidária, Bancada e Apoio ao Governo Sartori (%).....	71

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

### **Partidos políticos**

MDB: Movimento Democrático Brasileiro

PC do B: Partido Comunista do Brasil

PCB: Partido Comunista Brasileiro

PDT: Partido Democrático Trabalhista

PEN: Partido Ecológico Nacional

PHS: Partido Humanista da Solidariedade

PL: Partido Liberal

PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN: Partido da Mobilização Nacional

PP: Partido Progressista

PPL: Partido Pátria Livre

PPS: Partido Popular Socialista

PR: Partido da República

PRB: Partido Republicano Brasileiro

Pros: Partido Republicano da Ordem Social

PRTB: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro

PSB: Partido Socialista Brasileiro

PSC: Partido Social Cristão

PSD: Partido Social Democrático

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira

PSDC: Partido Social Democrata Cristão

PSL: Partido Social Liberal

Psol: Partido Socialismo e Liberdade

PSTU: Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados

PT: Partido dos Trabalhadores

PT do B: Partido Trabalhista do Brasil

PTB: Partido Trabalhista Brasileiro

PTC: Partido Trabalhista Cristão

PV: Partido Verde

Rede: Rede Sustentabilidade

SD: Solidariedade

## **Órgãos institucionais**

Alep: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná

Alerj: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

Alergs: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul

Banrisul: Banco do Estado do Rio Grande do Sul

CEEE: Companhia Estadual de Energia Elétrica

CRM: Companhia Rio-grandense de Mineração

Cesa: Companhia Estadual de Silos e Armazéns

Cientec: Fundação de Ciência e Tecnologia

Corag: Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas

Corsan: Companhia Rio-grandense de Saneamento

DAL: Departamento de Assessoramento Legislativo

Dasp: Departamento Administrativo do Serviço Público

EDP: Escritório de Desenvolvimento de Projetos

EGR: Empresa Gaúcha de Rodovias

FDRH: Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos

Federasul: Federação de Entidades Empresariais do Rio Grande do Sul

FEE: Fundação de Economia e Estatística

Fepagro: Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária

Fepps: Fundação Estadual de Proteção e Pesquisa em Saúde

Figtf: Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore

Fundergs: Fundação de Esporte e Lazer do Estado do Rio Grande do Sul

FZB: Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Mare: Ministério da Administração e Reforma do Estado

Metroplan: Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional

MP: Ministério Público

Procergs: Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul

SPH: Superintendência de Portos e Hidrovias

Sulgás: Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul

Susepe: Superintendência dos Serviços Penitenciários

TCE/RS: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

TJ: Tribunal de Justiça

TRE/RS: Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul

## **Legislação**

CF: Constituição Federal

CE/RS: Constituição do Estado do Rio Grande do Sul

LOA: Lei Orçamentária Anual

MP: Medida Provisória

PEC: Proposta de Emenda à Constituição

PDL: Projeto de Decreto Legislativo

PL: Projeto de Lei Ordinária

PLC: Projeto de Lei Complementar

PR: Projeto de Resolução

## **Outras siglas e abreviaturas**

Ampara: Fundo de Proteção e Amparo Social

CCJ: Comissão de Constituição e Justiça

CTP: Comissão Técnica Permanente

DOE: Diário Oficial Eletrônico do Estado

Gdap: Gratificação por desempenho de atividade prisional

Fundoprev: Fundo Previdenciário

Fundoprev/Militar: Fundo Previdenciário dos Servidores Militares

ICMS: Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços

IPVA: Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

PIB: Produto Interno Bruto

PR: Paraná

RCL: Receita Corrente Líquida

Refaz: Programa Especial de Quitação e Parcelamento

RPC/RS: Regime de Previdência Complementar do Estado do Rio Grande do Sul

RPPS/RS: Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul

RPV: Requisição de Pequeno Valor

RS: Rio Grande do Sul

SP: São Paulo (Estado)

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2. EM QUE MEDIDA O DEBATE SOBRE O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO PODE DAR OS PARÂMETROS CONCEITUAIS, METODOLÓGICOS E EMPÍRICOS PARA A ANÁLISE DO CASO?.....</b>	<b>20</b>
2.1 ESTUDOS LEGISLATIVOS BRASILEIROS.....	20
2.2. A LÓGICA DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO É EFICIENTE NA POLÍTICA ESTADUAL?.....	22
2.3 EXECUTIVO E LEGISLATIVO NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL.....	26
2.4. GOVERNABILIDADE NAS ESFERAS SUBNACIONAIS.....	27
<b>3. FUNDAMENTAÇÃO METODOLÓGICA.....</b>	<b>33</b>
<b>4. O GOVERNO SARTORI: ELEIÇÃO, COALIZÕES E PAUTA LEGISLATIVA .....</b>	<b>34</b>
4.1 A ELEIÇÃO E O PROGRAMA DE GOVERNO.....	34
4.2 COALIZÕES ELEITORAIS E COALIZÕES LEGISLATIVAS.....	37
4.3 PROCESSO LEGISLATIVO.....	46
4.4 A AGENDA DE REFORMA DO ESTADO.....	50
<b>5. RELAÇÃO EXECUTIVO – LEGISLATIVO (54ª LEGISLATURA GAÚCHA).....</b>	<b>53</b>
5.1 VOTAÇÕES DAS INICIATIVAS QUE PAUTARAM A REFORMA DE ESTADO.....	53
5.2 TEMPO DE TRAMITAÇÃO.....	58
5.3 SUCESSO DO EXECUTIVO.....	60
5.4 COESÃO PARTIDÁRIA.....	62
5.5 OS APOIOS PARTIDÁRIOS AO GOVERNO SARTORI.....	65
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>74</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>80</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>83</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Esse trabalho analisa o comportamento dos partidos políticos na esfera subnacional através da agenda de reformas implementadas pelo Governo José Ivo Sartori (2015 – 2018). Os focos de análise dessa pesquisa partem da premissa de verificar como a governabilidade é obtida em sistemas de poderes divididos nas esferas subnacionais e de investigar se a lógica do presidencialismo de coalizão é eficiente na política estadual.

No que concerne à agenda de reformas, cabe salientar que a mesma foi implementada no Brasil em meados dos anos 1990 e se estendeu, ao longo do Século XXI, aos demais entes subnacionais. Desta forma, para compreender o processo de reformas do aparelho do estado em ambientes subnacionais, é necessário visualizar a transformação que a Administração Pública vivenciou ao longo das últimas três décadas.

Na década de noventa, o país enfrentou reformas profundas no aparelho estatal, passando por reformas de cunho gerencialista, que visavam reformar e modernizar as estruturas administrativas do Estado e, a partir disso, os entes subnacionais passaram a adotar os mesmos métodos reformistas ao longo dos anos.

Alguns estados levaram mais tempo para implementarem a agenda de reformas, alguns por conta da visão patrimonialista que imperava nesses ambientes, outros, por conta das graves crises fiscais que enfrentavam, acabaram por adotar medidas mais duras de enxugamento do aparelho estatal, como é o caso do Rio Grande do Sul, que vivenciou esse modelo nos Governos Antônio Brito (PMDB) (1995 – 1998), Germano Rigotto (PMDB) (2003 – 2006), Yeda Crusius (PSDB) (2007 – 2010) e José Ivo Sartori (PMDB) (2015 – 2018).

Como salientam Figueiredo e Limongi (1999), em alguns ambientes subnacionais, as reformas administrativas de cunho gerencialista visavam apenas implementarem reformas burocráticas. No caso do Rio Grande do Sul, que vivenciou essas reformas em três governos estaduais, com exceção do atual, a crise fiscal que perdura ao longo das últimas três décadas não foi sanada, mesmo após o Estado ter passado por um longo processo de reformas e enxugamento do aparelho estatal em determinados governos.

Contudo, cabe ressaltar que o Brasil vivenciou um ambiente de reformas ao longo do século XX, e não apenas a partir da década de 1990. Conforme ilustram Fadul e Silva (2008), a primeira reforma de Estado implementada no Brasil ocorreu durante o Estado Novo, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) que tinha como objetivo

estabelecer uma burocracia pública institucionalizada, através da gestão profissional e impessoal. Logo após, durante a Ditadura Militar de 1964, houve a segunda reforma, estabelecida através do Decreto Lei nº 200/67, que procurou estabelecer um modelo de Administração Pública Gerencial.

Com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, a terceira etapa de reformas acontece através de transformações ocorridas nas estruturas administrativas e política nacional, a começar com o processo de descentralização administrativa e do envolvimento da Sociedade Civil na formulação de políticas públicas e na gestão governamental. Por fim, a última e quarta etapa de reformas acontece logo em seguida, no decorrer dos anos 1990, conforme abordado abaixo.

A quarta reforma foi a dos anos 90, iniciada no Governo Collor e consolidada de forma extensiva e aprofundada nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso com a construção do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado em 1995<sup>1</sup>. Este plano propunha a adoção de um modelo de administração pública gerencial<sup>2</sup>. (FADUL; SILVA, 2008, p. 02).

É a partir desse contexto que é possível compreender as medidas adotadas pelos diversos entes subnacionais, os quais visavam cortar gastos e enxugar a máquina pública, adotar medidas oriundas da iniciativa privada, desburocratização e a visão de um estado regulador e não mais provedor, pontos que foram estabelecidos pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare).

Tendo em vista o atual contexto de reformas de Estado em ambientes subnacionais, foi realizado um estudo de caso referente ao estado do Rio Grande do Sul, que tem enfrentado o ambiente de reformas. Com o argumento de alinhar as contas públicas, o Governo estudado utilizou o poder de agenda para pautar um conjunto de reformas administrativas e fiscais.

O estado do Rio Grande do Sul (RS), cuja capital é o município de Porto Alegre, é uma das 27 unidades federativas do Brasil. Está situado na região Sul, onde faz divisa com o estado de Santa Catarina, ao norte, Argentina, ao oeste, e Uruguai, ao Sul, bem como com o Oceano Atlântico, ao leste. Possui 497 municípios e sua área total é de 281.730,223 km<sup>2</sup>, o que equivale há um pouco mais de 3% do território nacional. Tem uma população estimada em 11.377.239 habitantes (IBGE, 2019)<sup>3</sup>, sendo a quinta unidade subnacional mais populosa do país. Atualmente, é gerido pelo Governador Eduardo Leite (PSDB), eleito para a gestão

---

<sup>1</sup> Grifo próprio.

<sup>2</sup> Grifo próprio.

<sup>3</sup> IBGE. **Cidades e Estados: RS**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/>. Acesso em: 18 jun. 2020.

2019 – 2022, tendo como Vice-governador Ranolfo Vieira Júnior (PTB). Leite é o sucessor de José Ivo Sartori (PMDB), eleito para o período 2015 – 2018, que teve como Vice-governador José Paulo Cairoli (PSD). O RS possui 55 deputados estaduais, a terceira maior casa legislativa do país, somente atrás de Minas Gerais (77) e São Paulo (94).

No dia 1º de janeiro de 2015, tomou posse como o 38º Governador do Estado do Rio Grande do Sul José Ivo Sartori (PMDB). Em seu discurso de posse, prometeu medidas austeras e difíceis para resolver a delicada situação financeira na qual o estado se encontrava, sendo um dos mais endividados do país e com um déficit que chegou à marca de R\$ 50 bilhões com o Governo Federal.

Dessa forma, a marca do Governo Sartori foi o ajuste fiscal, que propunha uma série de medidas que visavam reduzir o grave déficit financeiro existente e o enxugamento da máquina pública. O ajuste fiscal foi composto por seis etapas:

#### **Quadro 1 – Etapas do Ajuste Fiscal proposto pelo Governo Sartori**

<b>Fase</b>	<b>Período</b>	<b>Propostas</b>
1ª	01-05/2015	Suspensão de concursos públicos, cortes no orçamento, congelamento de salários, atrasos de pagamentos e ações judiciais;
2ª	06-07/2015	Criação da Câmara de Conciliação de Precatórios, criação da Banrisul Seguradora, prorrogação por mais seis meses do decreto de cortes de gastos, a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal Estadual, a criação do Programa de Reorganização, Aperfeiçoamento e Promoção da Eficiência Administrativa Pública Estadual, a divulgação da remuneração dos servidores e o parcelamento de salários do funcionalismo;
3ª	08/2015	Adoção da previdência complementar para os futuros servidores, a remoção via Emenda constitucional da necessidade de haver plebiscito para o encerramento ou privatização da Companhia Estadual de Silos e Armazéns (Cesa), a extinção das Fundações Estadual de Proteção e Pesquisa em Saúde (Fepps), Zoobotânica (FZB), de Esporte e Lazer (Fundergs) e a criação da subsidiária do Banrisul Cartões;
4ª	08/2015	Aumento do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto sobre gasolina, álcool, telefonia fixa e móvel e energia elétrica, a criação do Fundo de Proteção e Amparo Social (Ampara), alterações na lei do Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) e a criação do Programa Especial de Quitação e Parcelamento (Refaz);
5ª	09-12/2015	Ampliação dos saques dos depósitos judiciais, dispensa de uma parte dos juros do Poder Judiciário pelo Poder Executivo pelo empréstimo desses recursos e a redução do valor das Requisições de Pequeno Valor (RPVs);

6 <sup>a</sup>	12/2015	Concessões, leis de incentivo, exclusividade da folha do Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul) e a capitalização da Companhia Rio-grandense de Saneamento (Corsan).
----------------	---------	---

Fonte: elaborado pelo autor, com base em GAUCHAZH (2015) e SARTORI (2015).

Na tabela acima, observa-se as seis fases que compuseram a reforma fiscal e administrativa. Tais medidas e as suas respectivas conduções de tramitações e votações serão detalhadas no decorrer da pesquisa.

Tendo em conta esses aspectos e a fim de contribuir para a ampliação da produção teórica sobre esta relação com o campo da Ciência Política, optou-se por estudar uma parte da complexa realidade política brasileira, contribuindo para a ampliação de eventuais estudos futuros. Com isso, surge o seguinte problema de pesquisa: Quais fatores institucionais contribuíram para a aprovação da agenda de reformas do Governo José Ivo Sartori?

Assim, o objetivo geral dessa dissertação será o de compreender os fatores institucionais que estão vinculados à aprovação da agenda de reformas do Governo Sartori.

Para que o objetivo geral obtenha êxito, será necessário verificar as seguintes variáveis de interesse (institucionais): (I) Identificar a forma através da qual o Executivo construiu a sua base de sustentação no Legislativo através da formação da coalizão de governo; (II) Compreender como a coesão partidária impacta o nível de apoio legislativo obtido pelo Executivo em relação à agenda de reformas; e (III) Investigar os instrumentos regimentais utilizados pelo Executivo para o sucesso da aprovação de sua agenda.

Em contextos distintos, com propostas diversas e visões variadas acerca do papel do Estado, os últimos quatro governadores do Rio Grande do Sul – Germano Rigotto (PMDB), Yeda Crusius (PSDB), Tarso Genro (PT) e José Ivo Sartori (MDB) – ao finalizarem as suas gestões enfrentaram determinadas variáveis em comum, como: a reduzida capacidade de investimentos, as despesas crescentes e o déficit orçamentário.

Dessa forma, escolheu-se estudar o Governo Sartori por ser a gestão mais recente a implementar uma agenda de reformas a fim de equacionar as contas públicas e, também, por ter uma visão antagônica do papel do Estado em relação ao governo que foi o seu antecessor, cuja visão era a de um Estado provedor. Com isso, buscou-se estudar a respeito e investigar a forma com que se procedeu a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo em um ambiente de reformas administrativas e fiscais.

A presente pesquisa está organizada em seis capítulos, sendo o primeiro a presente introdução. O capítulo dois trará a discussão teórica referente aos temas mais presentes na

agenda de pesquisa sobre o presidencialismo de coalizão e a governabilidade aplicados às esferas subnacionais e o questionamento central em relação ao fato do Executivo exercer influência sobre o Legislativo nas aprovações das agendas de seu interesse. Sequencialmente, o capítulo três apresentará a fundação metodológica.

Logo após, o capítulo quatro abordará a agenda legislativa e a organização política do Governo Sartori através das seguintes dimensões: (I) a eleição e o programa de governo; (II) as coalizões eleitorais e legislativas; (III) o processo legislativo; e, (IV) as iniciativas apresentadas referentes à agenda da Reforma de Estado.

Já, o capítulo cinco desenvolverá a relação Executivo – Legislativo da 54ª legislatura gaúcha, tendo como enfoque: (I) as votações das iniciativas que pautaram a Reforma de Estado; (II) o tempo de tramitação das iniciativas que compõem a agenda proposta pelo Executivo; (III) o sucesso do Executivo; (IV) a coesão partidária e, (V) os apoios partidários ao Governo Sartori.

Por fim, serão apresentadas as considerações finais acerca da relação Executivo – Legislativo sob a ótica de uma agenda reformista.

## **2. EM QUE MEDIDA O DEBATE SOBRE O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO PODE DAR OS PARÂMETROS CONCEITUAIS, METODOLÓGICOS E EMPÍRICOS PARA A ANÁLISE DO CASO?**

A presente discussão teórica pretende guiar a condução do desenvolvimento desta pesquisa trazendo à luz os achados empíricos obtidos pela agenda de pesquisa através dos estudos legislativos brasileiros, bem como, as contribuições teóricas no que concerne a tese do presidencialismo de coalizão (ABRANCHES, 1988), a relação Executivo – Legislativo na nova ordem constitucional (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999) e a governabilidade nas esferas subnacionais (MASSONETTO; MARIN; GARCIA, 2018), para que se possa compreender como os governos são formados nas esferas subnacionais e como se dá a relação dos poderes Executivo e Legislativo na condução das legislaturas e, a partir dessa compreensão, analisar a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo no Estado do Rio Grande do Sul através da 54ª legislatura (2015 – 2018) sob o Governo José Ivo Sartori

### **2.1 ESTUDOS LEGISLATIVOS BRASILEIROS**

Os Estudos Legislativos tiveram a sua agenda de pesquisa consolidada na Ciência Política mais sistematicamente a partir dos anos 1990, com origem nos Estados Unidos, através de um paradigma neoinstitucionalista, com enfoque na Teoria da Escolha Racional (CORRÊA; PEREIRA, 2019). Até os anos 1930, a vertente institucionalista teve forte preponderância nos estudos desenvolvidos. A partir dos anos 1940, mais especificamente entre as décadas de 50 e 60, o enfoque comportamentalista passou a ser utilizado e, a partir dos anos 1980, a vertente neoinstitucionalista ganhou força.

Para ilustrar as principais diferenças entre as três vertentes políticas, cabe salientar que a corrente institucionalista tem como foco estudar as instituições no seu todo. A comportamentalista tem como objetivo analisar a agência, ou seja, a ação e o comportamento dos agentes dentro dos espaços (instituições) em que estão inseridos. Por fim, a corrente neoinstitucionalista se propõe a estudar a relação das instituições com os atores através de um prisma histórico e sociológico, baseado na escolha racional de seus agentes.

A vertente Neoinstitucionalista da Escolha Racional tem o comportamento humano como principal elemento na tomada de decisão, através da maximização das intenções e preferências individuais. Contudo, o cálculo estatístico e o indivíduo utilizado de forma

metodológica advieram da teoria econômica neoclássica do Século XIX (CORRÊA; PEREIRA, 2019).

A Teoria da Escolha Racional surge para explicar um fenômeno social e compreender as razões egoístas no âmbito das instituições. Essa teoria tem origem em Anthony Downs (1930), através da Teoria Econômica da Democracia, que estuda a relação entre a política e a economia em regimes democráticos.

Downs estuda tanto os agentes políticos quanto os econômicos e evidencia que tanto os políticos quanto os eleitores agem de modo racional. Sob a sua abordagem teórica, é proposta uma análise de como os atores egoístas, que visam à extração do máximo possível de benefícios de cada situação, se comportam estrategicamente diante dos constrangimentos da estrutura institucional que regula o jogo político (DOWNS, 1999).

Até aqui, foi possível observar, de forma geral, o surgimento dos Estudos Legislativos e as perspectivas adotadas para o estudo deste objeto. No âmbito brasileiro, os Estudos Legislativos começaram a avançar em meados dos anos 1980/90, realizando um debate dentro da crítica no cenário de transição dos regimes autoritários para os democráticos na América Latina, tendo como foco a nova Constituição Federal, elaborada em 1988.

A partir disso, surgiram algumas problematizações em relação a um possível problema que estaria intrínseco no desenho constitucional, o possível retorno da instabilidade ocorrida no período de 1946 - 1964 e se de fato estaria se construindo um novo modelo que estaria propenso ao surgimento de novas crises.

Dentro dessa perspectiva, novas teorias sobre a fragilidade do sistema partidário brasileiro foram sendo desenvolvidas através de Olavo Lima Jr., Bolívar Lamounier, Rachel Meneguello, M<sup>a</sup> D'Alva Kinzo, Barry Ames e Giovanni Sartori. Um dos principais dilemas institucionais é que o Presidencialismo multipartidário é a melhor alternativa para o Brasil, mas é propenso à instabilidade e o seu maior desafio é encontrar mecanismos para diminuir essa instabilidade.

Analisando o período compreendido de 1989 – 1994, Argelina Figueiredo e Fernando Limongi realizaram um trabalho pioneiro no estudo sobre a organização e o funcionamento do Congresso Nacional, mais especificamente na Câmara dos Deputados, onde analisaram em torno de 221 votações nominais. De acordo com esses estudos, foi constatado que o Executivo respondeu pela iniciativa de 85% das leis sancionadas nesse período e que a Câmara dos Deputados organiza-se de forma centralizada.

Entre os principais resultados encontrados, os níveis de coesão e disciplina partidária durante o período analisado haviam sido elevados e constataram que partidos do mesmo bloco

ideológico, normalmente, votam de maneira semelhante (LIMONGI, 1994; LIMONGI; FIGUEIREDO, 1996).

A partir desta obra, o paradigma neoinstitucionalista ganhou força, pois se constatou que havia uma ênfase no comportamento dos agentes políticos no legislativo e no resultado de suas ações, a partir dos possíveis condicionamentos impostos pelo quadro institucional.

A literatura utilizada pela primeira geração de estudos legislativos, em meados dos anos 1990, trouxe evidências de que para garantir a governabilidade e a estabilidade política, os Chefes do Executivo construía amplas coalizões e os congressistas deliberavam pautas e projetos de acordo com as orientações de cada agremiação partidárias, as quais faziam parte (CORRÊA; PERES, 2018).

Considerando a abordagem realizada acerca da origem do desenvolvimento dos Estudos Legislativos Brasileiros, observa-se que o tema da relação Executivo – Legislativo tem sido aprofundado no Brasil nos últimos anos em termos de produção teórica.

Para tanto, cabe salientar que a TOMADA DE DECISÃO, muito utilizada nos Estudos Legislativos Brasileiros, sofre influência da Teoria da Escolha Racional, que tem como principais problemas de pesquisa as questões relacionadas aos votos dos agentes políticos e se os mesmos compõem ou não com a agenda apresentada pelo Executivo no processo de deliberação.

Dessa forma, a abordagem apresentada servirá para a condução da presente pesquisa que analisará através das votações nominais, processo final de decisão, e da correlação entre as representações partidárias no Parlamento e no Executivo através de participações no secretariado estadual qual a forma que foi construída a relação entre Executivo – Legislativo dentro de um recorte específico que é a agenda da Reforma de Estado.

Abaixo, estarão relacionados os principais estudos sobre essa temática que foram selecionados para servir como um fio condutor a presente pesquisa.

## 2.2 A LÓGICA DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO É EFICIENTE NA POLÍTICA ESTADUAL?

A partir da tese fundadora de Abranches e de estudos encontrados pela atual agenda de pesquisa busca-se compreender a formação das coalizões e a forma como se constrói a relação Executivo – Legislativo nas demais esferas subnacionais.

A obra elaborada por Sérgio Henrique Hudson de Abranches, denominada “Presidencialismo de Coalizão: O dilema institucional brasileiro”, em 1988, é de suma importância para que se compreenda o atual sistema político.

Após o período de transição democrática, muitas dúvidas surgiram a respeito de como se portaria o sistema político dentro de um quadro pluripartidário, de eleições independentes para os poderes Executivo e Legislativo e um sistema eleitoral que comportasse no trânsito das diversas agremiações partidárias recém-criadas. As principais dúvidas eram: como conciliar o presidencialismo, o federalismo, o bicameralismo, o multipartidarismo e a representação proporcional? Como garantir a estabilidade democrática brasileira?

O conflito entre o Executivo e o Legislativo tem sido elemento historicamente crítico para a estabilidade democrática no Brasil, em grande medida por causa dos efeitos da fragmentação na composição das forças políticas representadas no Congresso e da agenda inflacionada de problemas e demandas imposta ao Executivo. Este é um dos nexos fundamentais do regime político e um dos eixos essenciais da estabilidade institucional [...] (ABRANCHES, 1988, p. 08).

Somadas a essas dúvidas, era preciso dar conta da multiplicidade de demandas sociais que surgiriam exponencialmente após o período de transição democrática e da preocupação de não retroceder em relação ao autoritarismo vivido durante os Anos de Chumbo. Era preciso governar. Para governar, era necessário encontrar uma forma de acomodar toda a diversidade partidária existente no Parlamento, a fim de garantir a estabilidade governamental. Em relação a essa realidade peculiar brasileira, Abranches (1988) enfatiza que:

[...] o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o "presidencialismo imperial", organiza o Executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira chamarei, à falta de melhor nome, "presidencialismo de coalizão"<sup>4</sup> [...] (ABRANCHES, 1988, p. 21-22).

O presidencialismo de coalização nada mais é do que a garantia da governabilidade. Uma negociação envolvendo o Executivo com o Legislativo, para garantir condições mínimas de governar. Isso se dá através da construção de amplas coalizões multipartidárias, que visem ter maioria no Parlamento, para garantir a aprovação da agenda governamental, mesmo que custe uma negociação baseada na distribuição de cargos aos partidos aliados à máquina governamental em troca de apoio parlamentar, que também pode ser compreendido como um loteamento do Estado, onde cada partido tem pequenos feudos para governar.

No estudo produzido por Silva (2018a), no que tange ao papel do legislativo na definição da agenda governamental, com foco na assembleia legislativa potiguar, constata-se

---

<sup>4</sup> Grifo próprio.

que o papel desempenhado pelo parlamentar é aquele que articula a aprovação e o encaminhamento da proposição para a sua respectiva inclusão na agenda governamental.

Contudo, na pesquisa elaborada por Pessine e Pratti (2015), referente ao padrão da organização parlamentar e produção legislativa da assembleia legislativa capixaba, observa-se que houve uma imposição da agenda de trabalhos pelo Poder Executivo.

Verificou-se que os projetos aprovados de temáticas importantes foram, em sua maioria, propostos pelo Executivo, bem como, pelos inúmeros pedidos de urgência que impactaram a aprovação de tais projetos em um curto espaço de tempo. Ademais, observou-se que as comissões não possuem influência relevante nos projetos de autoria do Executivo e que os partidos, em sua maioria fragmentada, não conseguem serem ferramentas com capacidade de articulação.

Em contraponto à imposição da agenda por parte do Executivo, o estudo produzido por Silva (2018b) evidenciou que o Legislativo deteve um alto grau de participação na agenda da lei orçamentária em relação à aprovação das emendas parlamentares às Leis Orçamentárias Anuais (LOA) encaminhadas anualmente pelo Executivo.

No que tange à ideia relacionada às dificuldades do Executivo na aprovação de seus projetos de lei, a pesquisa evidenciou que o governador utilizou-se de duas estratégias: pela esfera institucional, criou o “Pacto Social pela Paraíba”, que viabilizou o acesso direto aos prefeitos; e, na esfera social, o “Orçamento Participativo Democrático”, que proporcionou o acesso à população e às lideranças de base de cada município às decisões do governo estadual sobre a melhor forma de aplicação dos recursos financeiros.

Entretanto, os dilemas institucionais que cercam o presidencialismo de coalizão são inúmeros, a começar pela instabilidade e pela falta de concretude que o sustenta.

É um sistema caracterizado pela instabilidade, de alto risco e cuja sustentação baseia-se, quase exclusivamente, no desempenho corrente do governo e na sua disposição de respeitar estritamente os pontos ideológicos ou programáticos considerados inegociáveis, os quais nem sempre são explícita e coerentemente fixados na fase de formação da coalizão (ABRANCHES, 1988, p. 27).

Para compreender a formação dessas coalizões eleitorais, é necessário enfatizar três momentos cruciais para a gênese desse sistema, que são: as constituições da aliança eleitoral e do governo eleito e a transformação da aliança em coalizão efetivamente governante. A consolidação desses três momentos é requisito fundamental para a “legitimidade e continuidade da coalizão”, embora esteja envolvida em um processo de “negociação e conflito” constante. Por isso, “[...] a manutenção da coalizão depende decisivamente do

desempenho corrente do governo, a despeito dos acordos e compromissos formulados na sua constituição” (ABRANCHES, 1988, p. 28).

Todavia, o quadro institucional do Estado é determinante para que a coalizão obtenha êxito durante a fase governamental, já que fatores divergentes, como ideológicos, programáticos e pragmáticos podem ser cruciais para que uma crise política seja instaurada no decorrer do governo. Em relação a esses pontos, o autor salienta que:

[...] o maior risco ao desempenho da coalizão está no quadro institucional do Estado para decidir, negociar e implementar políticas. Isto porque, como o potencial de conflito é muito alto, a tendência é retirar do programa mínimo, ou compromisso básico da aliança, as questões mais divisivas, deixando-as para outras fases do processo decisório. Viabiliza-se o pacto político de constituição do governo, mas sobrecarrega-se a pauta de decisões, na etapa de governo, propriamente dito, com temas conflitivos e não negociados. Para que o processo decisório não seja bloqueado [...] torna-se indispensável um esforço de construção institucional que viabilize acordos setoriais, à medida que os conflitos forem surgindo (ABRANCHES, 1988, p. 29).

Como o autor enfatiza, “as cisões internas e a instabilidade [...] são naturais em qualquer governo de coalizão, embora adquiram contornos mais graves em épocas de crise” (ABRANCHES, 1988, p. 30).

Abranches elabora a sua obra no ano em que marcou a promulgação da atual Constituição Federal que fora o grande marco da redemocratização no país. Após esse período, dois Presidentes da República, democraticamente eleitos, sofreram *impeachment* devido a instabilidades políticas. Por isso, “uma série de mecanismos institucionais que regulem este conflito, promovam soluções parciais e estabilizem a aliança, mediante acordos setoriais de ampla legitimidade” (ABRANCHES, 1988, p. 30) são essenciais para que haja uma estabilidade política, de forma que a governabilidade consiga alcançar um estágio elevado para que a implementação de políticas públicas se torne concreta e, assim, não haja uma “paralisia decisória e conseqüente ruptura da ordem política” (ABRANCHES, 1988, p. 30).

Para além das dinâmicas políticas que englobam a formação do presidencialismo de coalizão, se faz essencial compreender os principais pontos trazidos pelos estudos referentes a relação entre Executivo e Legislativo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, elaborados por Angelina Figueiredo e Fernando Limongi.

## 2.3 EXECUTIVO E LEGISLATIVO NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL

Para compreender a relação Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional, é necessário fazer um resgate histórico, a fim de evidenciar como essa relação era desenvolvida desde os primórdios.

Publicado no final dos anos 1990, por Angelina Figueiredo e Fernando Limongi, *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional* é uma obra que aborda a organização institucional do sistema político brasileiro após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e os seus efeitos na implementação de políticas públicas.

Com a nova Constituição, um redesenho das instituições foi proposto, bem como a forma como devem relacionar-se entre si. Todavia, o que se percebe, de acordo com a visão dos autores, é que as práticas que regulavam as ações entre os Poderes Executivo e Legislativo perduram através de resquícios sistemáticos vigentes entre o período de 1946 e 1964.

Um dos resquícios que perduram até a atualidade é a capacidade do Executivo em ditar o poder de agenda do Legislativo e ter a apreciação de suas matérias colocadas à frente de qualquer outra que possa vir a surgir, por exemplo, as Medidas Provisórias (MPs). Esse é um dos reflexos do redesenho institucional. O Executivo dá as ordens de quando, como e o que será pautado pelo Legislativo.

Contudo, há um grande paradoxo envolto nesse novo processo constitucional. Por um lado, o Legislativo angaria maiores poderes e autonomia. Por outro lado, o Executivo acaba angariando poderes legislativos, conforme se percebe abaixo.

A Constituição de 1988 consagrou duas tendências aparentemente conflitantes: de um lado, devolveu ao Poder Legislativo muitos dos poderes que ele tinha ao longo da experiência democrática anterior; de outro, manteve a maioria dos poderes legislativos de que foi dotado o Executivo ao longo do período autoritário. [...] o Executivo acaba por comandar o processo legislativo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p. 48).

Esses efeitos, oriundos pós-Constituição de 1988, influenciam fortemente a produção das políticas públicas no país. Outro ponto cunhado por esse novo redesenho institucional é que as decisões políticas não são tomadas por todos os parlamentares após o período deliberativo, mas sim por um colégio de líderes de cada partido representado no Congresso, que estruturam a pauta e orientam como e de que forma os parlamentares de seus respectivos partidos devem votar, uma vez que os poderes desse colégio se sobrepõem aos dos parlamentares.

De tal modo, o Executivo tem dois influentes fatores sobre o trabalho legislativo. O primeiro é o poder de editar MPs e a sobreposição das mesmas em caráter de urgência a qualquer pauta do Congresso Nacional. O segundo é o poder de negociação com o colégio de líderes, a fim de que as suas demandas sejam atendidas. Com isso, ganha tempo e maior habilidade de negociação.

Desta forma, o Executivo dispõe de recursos, como cargos e ministérios, para distribuir aos membros partidários, a fim de formar as coalizões e fortalecer a sua penetração no Legislativo, facilitando, assim, a aprovação de matérias de seu interesse.

[...] o presidente conta com inúmeras vantagens estratégicas que lhe permitem controlar a agenda decisória no processo legislativo. Essas vantagens se aplicam aos dois sentidos que normalmente se atribuem à palavra agenda: definição dos temas substantivos a serem apreciados e determinação dos passos e da sequência de procedimentos a serem seguidos ao longo do processo decisório (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p. 69).

Portanto, esse redesenho institucional evidencia a influência que o Executivo detém na agenda legislativa e a disposição do Legislativo em cooperar com a mesma. Segundo os autores, a tese de que o Congresso representa um entrave às demandas do Executivo não tem sustentação, já que é o oposto, conforme evidenciado.

Como Figueiredo e Limongi demonstram a alta taxa de sucesso na aprovação das demandas do Executivo e o tempo relativamente curto para a ocorrência das mesmas pelo Legislativo, oriundas do Executivo, são maiores que as demais.

Como visto até aqui, percebe-se que há um Executivo que concentra grande poder de influência na arena legislativa e um Legislativo que é incapaz de realizar outros trabalhos, que não aqueles pautados pelo Executivo, onde há um enfraquecimento e uma inércia da participação dos parlamentares dentro de todo o processo.

Para além dessa compreensão de como é desenvolvida a relação entre Executivo – Legislativo, será abordada na próxima subseção a forma como a governabilidade, ponto primordial para a consolidação do presidencialismo de coalizão, se desenvolve nas esferas subnacionais, bem como, as suas peculiaridades presentes nos âmbitos estaduais.

#### 2.4 GOVERNABILIDADE NAS ESFERAS SUBNACIONAIS

A Constituição Federal de 1988 instituiu um sistema de governo baseado no presidencialismo, fortemente influenciado pela experiência estadunidense, e cumpriu um papel essencial na transição democrática, dotando o país com condições de governabilidade e

representação democrática, conforme elementos trazidos acima.

Todavia, criou-se um sistema governamental no qual o Poder Legislativo foi adequado ao mundo parlamentarista, enquanto que o sistema de poder é presidencialista, conforme aborda Tavares (1998). Com isso, há grandes possibilidades de criarem-se situações ingovernáveis, do ponto de vista da falta de diálogo entre os poderes Executivos e Legislativos, e quando atuam de forma sobreposta, não há governabilidade, conforme evidencia Bobbio (2004, p. 548) abaixo:

A não-Governabilidade [...] é, de preferência, um problema de natureza política: autonomia, complexidade, coesão e legitimidade das instituições. Na sua exposição mais sintética e mais incisiva "a Governabilidade de uma democracia depende do relacionamento entre a autoridade de suas instituições de Governo e da força das suas instituições de oposição" (HUNTINGTON apud BOBBIO, 2004, p. 548).

A partir das teses abordadas acima, é possível compreender que o Executivo detém centralidade no processo decisório e forte influência no processo legislativo, podendo ser através de amplas coalizões e loteamento da máquina pública para a base aliada a fim de garantir a governabilidade de modo que, em especial, os governadores obtêm altas taxas de sucesso na aprovação de matérias do seu interesse e no fortalecimento de maiorias parlamentares sólidas.

Entretanto, diferente da esfera nacional, as subnacionais contêm certas peculiaridades que se baseiam na fragmentação partidária, na menor extensão das casas legislativas e no reduzido tamanho das competências estaduais. Com isso, o processo de governabilidade se dá, especialmente, no momento em que são formadas as alianças eleitorais, período que antecede as coalizões governamentais, que tendem a pautar as relações entre Executivo e Legislativo (MASSONETTO; MARIN; GARCIA, 2018).

Dessa forma, pesquisas recentes mostram que nenhum dos governadores teria governabilidade através de uma maioria parlamentar se contassem apenas com os eleitos de sua aliança eleitoral, conforme estudo produzido por Massonetto, Marin e Garcia (2018), no qual foi avaliado o percentual de deputados estaduais eleitos pelo partido do governador e pela coligação eleitoral,

Tendo em vista esse aspecto, a coalizão produzida após essa etapa se faz necessária para que o Executivo consiga deter influência no Legislativo e, com isso, ter sucesso no seu poder de agenda, conforme evidenciado por Massonetto, Marin e Garcia (2018, p. 170): "Como solução, a maior parte dos governadores eleitos recompõe a sua base de apoio

imediatamente após a eleição, de forma a garantir uma base aliada majoritária na Assembleia Legislativa”.

Outro ponto importante a ser evidenciado é que, na produção elaborada por Tomio e Ricci (2012), referente aos desempenhos legislativos das assembleias estaduais, constatou-se que a dinâmica legislativa dos parlamentos estaduais depende dos mecanismos institucionais conferidos na CF de 1988, que limitam a autonomia legislativa do governador e restringem a legislação proposta pelos deputados estaduais.

Além disso, evidenciou-se uma dinâmica legislativa estadual diversificada, que não se restringe ao predomínio do Executivo. Por fim, verificou-se que o volume de propostas apresentadas pelos parlamentos estaduais sinaliza para uma agenda direcionada a definir normas e diretrizes das políticas públicas (TOMIO, 2012).

No estudo produzido por Rainha (2012), constatou-se que o Executivo deteve centralidade no processo decisório em relação à produção legal da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo e o Legislativo obteve taxas de sucessos relativamente baixas em matérias nas quais o Executivo detém menos mecanismos institucionais de intervenção, como as emendas constitucionais e os projetos de leis complementares.

Convém salientar que, na etapa posterior à formação da aliança eleitoral - a coalizão governamental - os autores salientam outro fator determinante para que o sucesso de alianças se estabeleça de forma coesa no Parlamento que é a coesão partidária, ou seja, os partidos deliberam de forma disciplinada ou indisciplinada? Os parlamentares votam de acordo com as orientações partidárias? Dessa forma, Massoneto, Marin & Garcia (2018, p. 172) salientam que a coesão partidária no momento deliberativo é uma variável-chave no processo de formação de coalizões já que esse fator definirá o tipo de negociação política envolvendo Executivo e Legislativo. Com isso, se houver coesão partidária, ou seja, se os partidos votarem unidos, o tipo de negociação política para a formação da coalizão será via partidária, entretanto, se houver indisciplinada partidária e os parlamentares do mesmo partido votarem de formas distintas, a negociação será via individual, ou seja, negociando o apoio de cada parlamentar independente do conjunto partidário.

No tocante ao ambiente de reformas do aparelho estatal vivenciado nos últimos anos, em decorrência da crise fiscal que o país enfrenta ao longo da década de 2010, os estados, principalmente os mais afetados com o déficit fiscal, necessitam equacionar questões impopulares relacionadas às matérias que visam o enxugamento da máquina pública e o corte de conquistas adquiridas pelo funcionalismo público, no qual foi à agenda apresentada à legislatura que é objeto de estudo dessa pesquisa.

Nesse sentido, a coesão parlamentar é necessária para que essas matérias sigam adiante. Negociações políticas, dinâmicas governamentais de coalizão e distribuição de espaços políticos para a base aliada são pontos de extrema necessidade para que a governabilidade seja garantida e construída. Assim sendo, Massonetto, Marin & Garcia (2018) estabelecem que nos cenários de crises fiscais enfrentados pelos estados brasileiros, os Chefes do Poder Executivo precisarão pautar agendas que vão de encontro às reformas necessárias por cada ente para equacionar o déficit financeiro enfrentado e, com isso, os autores frisam que nesse tipo de ambiente serão necessários coalizões que englobem o apoio “de mais de 50% dos deputados estaduais para aprovarem projetos de lei ou o orçamento do estado, e de 60% para aprovarem emendas às constituições estaduais se desejarem equacionar questões relacionadas às previdências dos servidores públicos estaduais” (Massonetto, Marin & Garcia, 2018, p. 178).

Embora o objeto de estudo dessa pesquisa esteja inserido em um período que antecede o analisado pelos autores mencionados nessa seção, o ambiente de reformas estatais já estava em pauta, embora com um enfoque menor do que é dado na atualidade. O estado do RS é um dos ambientes subnacionais que vêm sendo afetados de maneira crescente ao longo dos anos pela crise fiscal e, com isso, advém à necessidade de equacionamento das contas públicas, a fim de dar conta das competências e das capacidades estatais que possui. Em especial, é nesse ambiente de reformas que a governabilidade precisa ser consolidada, já que, se tratando de matérias especiais que exigem um número maior de aprovação em relação às outras matérias legislativas, o apoio legislativo necessita dar-se de maneira sólida e estável para que a agenda apresentada pelo Executivo obtenha sucesso.

Contudo, a governabilidade construída nos ambientes subnacionais depende das dinâmicas regionais de poder e das relações interpartidárias. Por ser um ambiente de mais fácil negociação para a execução e implementação do poder de agenda, os governadores criam mecanismos de construção para que as políticas públicas sejam executadas. Com isso:

As estratégias, cargos e demais moedas de troca utilizadas pelos governadores para retribuir o apoio dos partidos coligados ou para atrair apoio de novos partidos e formar maioria legislativa e de governo dependerão de dinâmicas regionais de poder e da relação entre as lideranças partidárias no âmbito de cada estado. Ademais, claro que o tamanho das casas, as lógicas informais, os desenhos institucionais atrelados, por exemplo, aos regimentos internos das assembleias e suas dessemelhanças, por mais sutis que possam ser, também terão e têm influência sobre a realidade (MASSONETTO; MARIN; GARCIA, 2018, p. 178).

Nesse sentido, há que se distinguir a coalizão legislativa da coalizão de governo<sup>5</sup>, já que fatores como a disputa eleitoral, as competências reduzidas dos estados e a forma de negociação do governo com o parlamento, seja individual ou partidária, são fatores-chaves para a solidez da governabilidade, conforme evidenciados abaixo.

A disputa eleitoral, a lógica de carreira e legislativos de tamanhos e de competências reduzidas, como é o caso das Assembleias Legislativas, reposicionam os atores e a lógica partidária nos estados, tendem a facilitar a formação de alianças, inclusive mediante negociações no varejo, tornando a governabilidade menos custosa ao Executivo e limitando o espaço de participação dos partidos nas políticas públicas. Participar das coalizões legislativas não implica necessariamente participar da coalizão de governo e nem da elaboração das políticas públicas (MASSONETTO; MARIN; GARCIA, 2018, p. 177).

Contudo, há que se observar o poder político do governador em relação ao sistema político, seja no sucesso em concretizar coalizões eleitorais e governamentais, seja na concretização de imposição da sua agenda.

Quanto maior o poder político do Governador — independente da formação partidária da Assembleia — mais decisivo é o sistema político. É, igualmente, menos resoluto, pois se a manutenção da política depende exclusivamente do Governador, cada nova eleição pode provocar profundas transformações (OLIVEIRA, 2016, p. 138).

Nesse sentido, nos estudos desenvolvidos por Santos (2001) acerca de diversas legislaturas estaduais compreendidas entre os anos de 1995 a 1998, no que tange ao estado do RS, observa-se que a maioria dos parlamentares fazia parte da base de apoio ao governo. O Executivo obteve predominância em relação ao Legislativo no que tange à produção legislativa e à aprovação dos projetos de lei. Ademais, evidenciou-se que a oposição apresentou disciplina. Em suma, nesse estudo, a natureza ideológica e partidária deram os tons da dinâmica legislativa em face do Executivo. Entretanto, essa consideração é peculiar ao ambiente gaúcho, já que os fatores temporal e geográfico são peculiares de objeto para objeto, conforme salienta o autor abaixo:

Ademais, os níveis de disciplina partidária, polarização ideológica, fragmentação variam de estado para estado e é natural imaginar, portanto, que esta variação acabe afetando de maneira diferenciada o modo pelo qual as assembleias trabalham, bem como a natureza das relações Executivo-Legislativo (SANTOS, 2001, p. 292).

---

<sup>5</sup> Compreende-se por coalizões legislativas àquelas, nas quais o Governo forma bases de apoio no Parlamento seja individual ou partidária, onde necessita de uma maioria parlamentar para as aprovações das suas agendas sem que, necessariamente, essas mesmas coalizões façam parte das coalizões de Governo que é àquela que pautará efetivamente a construção das políticas públicas implementadas pelo Executivo através da participação dos partidos políticos que compõem e constroem o Governo politicamente.

Em que pese à fundamentação teórica abordada e os elementos trazidos para a contextualização da presente pesquisa, percebe-se que em governos de divisão radical entre os poderes (sistemas multipartidários) é necessário formar coalizões. As coalizões devem ter uma distribuição proporcional dos recursos pelos tamanhos das bancadas partidárias. Além de ser fundamental a formação de coalizões políticas, os recursos devem ser distribuídos para garantir a coesão partidária, bem como, o poder de agenda (uso do regimento no processo decisório) é de vital importância para que a agenda política seja implementada.

Tendo em vista as contribuições da agenda de pesquisa questiona-se se esses fatores são aplicáveis às esferas subnacionais e se isso é observado no objeto de pesquisa do presente estudo (Governo Sartori).

### 3. FUNDAMENTAÇÃO METODOLÓGICA

Em termos metodológicos, foi realizada uma pesquisa de natureza descritiva-processual no intuito de aprofundar a avaliação acerca da aprovação da agenda de reformas propostas pelo Governo Sartori com base nos processos que versam sobre as coesões partidárias, as estratégias regimentais utilizadas pelo Executivo como poder de agenda e a formação de coalizões para construir a base de apoio governista.

Desta forma, realizaram-se procedimentos de análise documental para levantar dados e informações que serviram de base para a composição do presente estudo. A análise documental foi realizada através do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do RS, da Constituição Estadual/RS, de matérias veiculadas nos meios de comunicação que abordaram sobre os temas pesquisados e do levantamento de uma amostra contendo 39 iniciativas que compuseram a agenda de reformas obtidas pelo Portal do Departamento de Assessoria Legislativa da Alergs.

Assim sendo, através da amostra levantada, buscou-se obter dados que demonstrassem as votações nominais obtidas por cada iniciativa, bem como, apurar como cada bancada partidária posicionou-se acerca das matérias apresentadas pelo Executivo a fim de averiguar os fatores institucionais que contribuíram para a aprovação da agenda reformista estudada.

As fases posteriores caracterizam-se pela análise criteriosa dos dados coletados e pela elaboração do trabalho.

Na seção seguinte, serão abordadas as etapas que constituíram a formação do Governo Sartori, iniciando desde a disputa às eleições gerais de 2014 passando pela formação das coalizões eleitoral e legislativa até a pauta legislativa que incluiu a agenda reformista de autoria do Governador.

#### 4. O GOVERNO SARTORI: ELEIÇÃO, COALIZÕES E PAUTA LEGISLATIVA

Nesse capítulo será abordado o panorama geral das eleições de 2014 ao Governo do Estado do RS, o programa de governo apresentado pelo então candidato José Ivo Sartori (PMDB), as coalizões eleitorais que foram construídas durante as eleições, as coalizões legislativas para garantir a governabilidade do governo e as iniciativas apresentadas referentes a agenda da Reforma do Estado.

##### 4.1 A ELEIÇÃO E O PROGRAMA DE GOVERNO

Em junho de 2014, o ex-prefeito de Caxias do Sul José Ivo Sartori foi escolhido como candidato ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul pelo PMDB tendo como candidato a vice-governador José Paulo Cairoli (PSD), ex-presidente da Federação de Entidades Empresariais do Rio Grande do Sul (Federasul), pela coligação “O Novo Caminho para o Rio Grande” que, além dos dois partidos que encabeçaram a chapa, recebeu o apoio do PSB, PPS, PT do B, PSDC, PHS e PSL. Cabe salientar que Sartori contou com o maior número de partidos dentre todas as coligações que disputaram o Governo do Estado, conforme se vê na tabela abaixo.

**Quadro 2 – Coligações para as Eleições do Governo do Estado do RS (2014)**

Candidato a governador	Candidato a vice-governador	Coligação
José Ivo Sartori (PMDB)	José Paulo Cairoli (PSD)	O novo caminho para o Rio Grande (PMDB, PSD, PSB, PPS, PSDC, PSL, PHS e PT do B)
Tarso Genro (PT)	Abigail Pereira (PC do B)	Unidade popular pelo Rio Grande (PT, PC do B, PTB, PR, PROS, PPL e PTC)
Ana Amélia Lemos (PP)	Cassiá Carpes (SD)	A esperança que une o Rio Grande (PP, SD, PSDB e PRB)
Vieira da Cunha (PDT)	Flávio José Gomes (PSC)	O Rio Grande merece mais (PDT, PSC, DEM, PV e PEN)
Roberto Robaina (Psol)	Gabrielle Tolotti (Psol)	Frente de Esquerda (Psol e PSTU)
Edison Estivalete (PRTB)	Hermes Aloísio (PRTB)	PRTB
Humberto Carvalho (PCB)	Nubem Medeiros (PCB)	PCB

João Carlos Rodrigues (PMN)	Roberto Vilodre de Souza (PMN)	PMN <sup>6</sup>
-----------------------------	--------------------------------	------------------

Fonte: elaboração própria, com base em TRE/RS (2014).

Em uma eleição disputada por sete candidaturas, Sartori conquistou 2.487.889 votos, correspondente a 40,4% dos votos válidos no primeiro turno, conforme tabela abaixo.

**Tabela 1 – Resultados das eleições para o Governo do Estado do RS – 1º turno (2014)**

Candidatos ao Governo do Estado do RS - 1º turno			
Candidato	Partido	Votos	% de votos
José Ivo Sartori	PMDB	2.487.889	40,4
Tarso Genro	PT	2.005.743	32,57
Ana Amélia Lemos	PP	1.342.115	21,79
Vieira da Cunha	PDT	263.062	4,27
Roberto Robaina	Psol	47.138	0,77
Edison Estivaleta	PRTB	10.154	0,16
Humberto Carvalho	PCB	2.253	0,04
	<b>Votos</b>	<b>% de votos</b>	
Votos válidos	6.158.354	88,27	
Votos brancos	458.233	6,57	
Votos nulos	360.256	5,16	
<b>Total</b>	<b>6.976.843</b>	<b>100%</b>	

Fonte: elaboração própria, com base em TRE/RS (2014).

No segundo turno realizado no dia 26 de outubro de 2014, José Ivo Sartori (PMDB) é eleito governador do Estado do RS com 3.859.611 de votos válidos (61,79%) derrotando o atual governador Tarso Genro (PT) que obteve 2.445.664 (38,79%) de votos válidos. Sartori venceu em 461 dos 497 municípios gaúchos (93%), conforme tabela abaixo e manteve a tradição do estado em não reeleger os seus governadores.

**Tabela 2 – Resultados das eleições para o Governo do Estado do RS – 2º turno (2014)**

Candidato	Partido	Votos	% de votos
José Ivo Sartori	PMDB	3.859.611	61,21
Tarso Genro	PT	2.445.664	38,79
		<b>Votos</b>	<b>% de votos</b>

<sup>6</sup> R7. Justiça exclui candidato ao governo do RS da disputa. Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 18 set. 2014. Disponível em: <https://noticias.r7.com/eleicoes-2014/rio-grande-do-sul/justica-exclui-candidato-ao-governo-do-rs-da-disputa-18092014>. Acesso em: 12 jan. 2021

Votos válidos	6.305.275	91,91
Votos brancos	214.280	3,12
Votos nulos	340.743	5,16
<b>Total</b>	<b>6.890.298</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaboração própria, com base em TRE/RS (2014).

Ademais, para além da análise do resultado eleitoral, é de suma importância conhecer o programa de governo apresentado pelo então candidato vencedor das eleições gerais para o Governo do Estado do RS. No que tange a temática das finanças públicas estaduais e das iniciativas para a recuperação do quadro fiscal do estado, é apresentado uma breve análise que discorre sobre o fato de que “os déficits orçamentários são recorrentes, a dívida cresce, o comportamento da despesa é cada vez mais rígido e o crescimento das receitas próprias não dá conta da expansão do gasto” (G1, p. 44, 2014).

Ademais, o programa de governo aborda a limitação dos ajustes pelo ângulo da despesa e a sua execução longa, tendo em vista obrigações contraídas por forças de legislação constitucional e/ou federal (despesas de outros poderes e vinculações de gastos), bem como, despesas referentes à prestação de serviços do Estado como educação, saúde e segurança, além de serviços básicos como a infraestrutura.

De acordo com o panorama geral apresentado, algumas diretrizes são traçadas para a retomada da capacidade de investimento e da atenuação da crise fiscal estadual em relação às despesas, tais como:

[...] (I) estabelecer uma condição de diálogo que permita consensualizar entre todas as forças e agentes políticos e a opinião pública uma regra que vincule o crescimento da despesa pública ao crescimento da economia e da produtividade; e (II) pautar a renegociação da dívida estadual em relação ao Governo Federal (G1, p. 46, 2014).

Entretanto, é salientado que, essas medidas só terão êxitos se houver avanços em relação ao acréscimo de receita. Nessa linha, o programa ressalta que:

“sem elevação da carga tributária, os avanços só podem provir do aumento da eficiência da gestão da arrecadação tributária e, com muito maior importância e, sobretudo, do crescimento econômico, da diversificação da base produtiva do Estado, especialmente em relação a bens e utilidades destinados ao consumo interno”. (G1, p. 46, 2014).

De todo modo, o programa frisa que o maior desafio da gestão fiscal é o de “manter o equilíbrio das contas públicas de forma consistente e duradoura” e, para isso, traça duas

diretrizes de forma genérica sem detalhar os objetivos específicos para alcançar tal feito, como se observa abaixo:

[...] (1) recuperar sustentavelmente a capacidade de investimento do Estado e, assim, direcionar maior quantidade de recursos para as demandas mais reprimidas do setor de infraestrutura e de logística, tão importantes para a competitividade da economia gaúcha; (2) recompor a capacidade de prestação de serviços de nosso setor público, principalmente nas áreas de educação, de saúde e de segurança, mas também em outras áreas, como a da promoção da inovação, da assistência social e do fomento ao desenvolvimento regional, o que exige recursos, inclusive destinados a melhora das remunerações. (G1, p. 47-48, 2014).

Por fim, o programa considera que a recuperação do quadro fiscal não se dará de forma isolada sem estar em consonância com a economia gaúcha elevada a um novo patamar de crescimento econômico. Contudo, salienta-se que esses esforços em âmbito local não necessariamente levarão ao caminho da recuperação fiscal, dependendo também de outros fatores como as condições macroeconômicas.

Para além da análise eleitoral, se faz importante compreender a forma como que o Governador eleito encontrou para compor as coalizões eleitorais a fim de vencer o pleito disputado, bem como, a ampliação dessas coalizões a fim de garantir a governabilidade do mandato, mais conhecidas como “coalizões legislativas”, ou seja, a construção da base de apoio parlamentar, que é o conteúdo a ser abordado na próxima subseção.

#### 4.2 COALIZÕES ELEITORAIS E COALIZÕES LEGISLATIVAS

O Governador José Ivo Sartori (PMDB), que foi eleito para o período 2015 – 2018 e teve como Vice-governador José Paulo Cairolí (PSD), derrotando o então Governador Tarso Genro (PT), marcou a retomada do PMDB ao Poder Executivo após oito anos.<sup>7</sup>

Antes mesmo de tomar posse, o governador eleito já garantiu a sua governabilidade inicial, contando com o apoio de quarenta dos 55 deputados estaduais eleitos, aproximadamente 73% da casa legislativa, conforme se observa na tabela 5. Formalmente, além do PMDB e dos demais partidos que compuseram a coalizão eleitoral através de treze deputados eleitos (PPS, PSB e PSD), o Governo contou com a adesão de mais sete partidos à sua base de apoio no Legislativo (PDT, PP, PR (PL), PRB, PSDB, PTB e PV), que garantiram

---

<sup>7</sup> G1. José Ivo Sartori, do PMDB, é eleito governador do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 26 out. 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/eleicoes/2014/noticia/2014/10/jose-ivo-sartori-do-pmdb-e-eleito-governador-do-rio-grande-do-sul.html>. Acesso em 04 jul. 2020.

mais 27 deputados estaduais para reforçar a coalizão governista, garantindo, assim, a sustentação da base governista no Legislativo gaúcho.

**Tabela 3 – Duração, composição partidária, apoio parlamentar e percentual de secretários sem filiações partidárias do secretariado formado (2015-2018)**

<b>Coalizão Governista</b>	<b>Duração</b>	<b>Partidos da coalizão</b>	<b>Evento de início da nova coalizão</b>	<b>Tamanho (%) da coalizão na Alergs</b>	<b>% de secretários</b>	<b>% de secretários sem filiação partidária</b>
Sartori 1	01/2015 - 03/2016	PMDB – PSD – PSB – PPS – PSDB – PTB – PP – PDT – PRB – PV - PR (PL)	Eleições estaduais e legislativas.	72,7	85	15
Sartori 2	04/2016 - 10/2016	PMDB – PSD – PSB – PPS – PSDB – PTB – PP – PDT – PRB – PV - PR (PL)	Eleições municipais.	70,8	90	10
Sartori 3	11/2016 - 03/2018	PMDB – PSD – PSB – PPS – PSDB – PP – PRB – PV - PR (PL)	Reforma do Estado e saídas do PTB e PDT.	49	82,4	17,6
Sartori 4	04/2018 - 12/2018	PMDB – PSD – PSB - PL	Eleições estaduais.	25,4	47,1	52,9
<b>Média total</b>				<b>56,4</b>	<b>76,1</b>	<b>23,9</b>

Fonte: elaboração própria, com base em informações extraídas por matérias veiculadas nos meios de comunicação.

Conforme observado nas tabelas acima e abaixo através da composição das coalizões de Governo, nota-se uma alta fragmentação partidária na Alergs através da representação de dezesseis partidos, sendo que somente na base governista há a presença de onze partidos. Desta forma, essa fragmentação partidária pode ser dividida em três tipos de bancadas governistas:

- a) Pequenas bancadas: representadas através de um parlamentar por partido. Continham cinco partidos, o que representou 12,5% da base governista (5 parlamentares);
- b) Médias bancadas: representadas através de três a cinco parlamentares por partido. Continham três partidos, o que representou 30% da base governista (12 parlamentares); e,
- c) Grandes bancadas: representadas de sete a oito parlamentares por partido. Continham três partidos, o que representou 57,5% da base governista (23 parlamentares).

Analisando as considerações acima, percebe-se que o Governador formou a sua coalizão política que, em tese, garantiria certa tranquilidade para contar com o cálculo necessário para a aprovação de iniciativas de sua autoria que contassem com um quórum mínimo deliberativo<sup>8</sup>. Desta forma, na tabela abaixo será possível verificar as etapas que caracterizaram as coalizões de Governo através da representação de cada partido em determinada coalizão de Governo, conforme já abordado os tipos de bancadas e o quantitativo que cada partido corresponde à base de apoio governista.

**Tabela 4 – Base de apoio e Coalizões do Governo Sartori (2015-2018)**

Coalizões do Governo Sartori	1	2	3	4	1	2	3	4
<b>Partidos</b>	<b>Nº de deputados</b>				<b>% de representação partidária na Alergs</b>			
PDT	8	7	---	---	14,5	12,7	---	---
PMDB	8	8	8	8	14,5	14,5	14,5	14,5
PP	7	7	7	---	12,7	12,7	12,7	---
PPS	1	1	1	---	1,8	1,8	1,8	---
PR (PL)	1	1	1	2	1,8	1,8	1,8	3,6
PRB	1	1	1	---	1,8	1,8	1,8	---
PSB	3	3	3	3	5,5	5,5	5,5	5,5
PSD	1	1	1	1	1,8	1,8	1,8	1,8
PSDB	4	4	4	---	7,3	7,3	7,3	---
PTB	5	5	---	---	9,1	9,1	---	---
PV	1	1	1	---	1,8	1,8	1,8	---
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>39</b>	<b>27</b>	<b>14</b>	<b>72,6</b>	<b>70,8</b>	<b>49</b>	<b>25,4</b>
<b>Média total</b>	<b>31</b>				<b>56,4</b>			

Fonte: elaboração própria, com base em Alergs e veículos de imprensa.

<sup>8</sup> Ver subseção 3.3 que trata sobre os quóruns deliberativos específicos para cada tipo de iniciativa contida no processo legislativo.

Conforme visto anteriormente sobre a representação partidária no Parlamento, abaixo será possível visualizar a representação da base governista no Gabinete estadual. Com isso, se notará a assimetria entre a representação partidária da base de apoio ao Governo na Alergs e no Executivo através da participação desses partidos no comando do secretariado. Tendo em vista essas observações, também poderá considerar se os partidos que compunham a coalizão governista estavam bem representados no gabinete estadual ou subrepresentados<sup>9</sup>, analisando, assim, as proporções de representatividade entre Legislativo e Executivo.

**Tabela 5 – Gabinete estadual e Coalizões do Governo Sartori (2015-2018)**

Coalizões do Governo Sartori	1	2	3	4	1	2	3	4
<b>Partidos</b>	<b>Nº de secretarias</b>				<b>% de representação partidária no gabinete estadual</b>			
PDT	2	2	---	---	10	10	---	---
PMDB	8	9	8	6	40	45	47	35,3
PP	2	2	2	---	10	10	12	---
PPS	0	0	0	---	0	0	0	---
PR(PL)	0	0	0	0	0	0	0	0
PRB	0	0	0	---	0	0	0	---
PSB	2	2	2	1	10	10	12	5,9
PSD	1	1	1	1	5	5	5,9	5,9
PSDB	1	1	1	---	5	5	5,9	---
PTB	1	1	---	---	5	5	---	---
PV	0	0	0	---	0	0	0	---
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>85</b>	<b>90</b>	<b>82</b>	<b>47,1</b>
<b>Média total</b>	<b>14,2</b>				<b>76,1</b>			

Fonte: elaboração própria, com base em Alergs e veículos de imprensa.

Dentre um número inicial de vinte secretarias de estado, o PMDB, partido do Governador, foi o que teve um maior comando, com um número total de oito pastas. O partido do Vice-governador José Paulo Cairoli (PSD) teve apenas uma secretaria sob o seu comando e o PSB, partido que participou de sua coalizão eleitoral e elegeu três deputados estaduais, contou com duas secretarias sob a sua indicação. O restante das pastas foi distribuído para outros partidos com maior representação legislativa e indicações sem filiações partidárias em menor número.

<sup>9</sup> Sob a ótica da subrepresentatividade de um partido que compõe a base de apoio a determinado Governo, considera-se que essa ótica é estabelecida quando a representatividade de forma quantitativa no gabinete estadual é menor do que a representatividade parlamentar, como por exemplo, o partido A que representa 20% da base governista e tem representatividade de 15% no gabinete estadual. Esse partido, sob a perspectiva quantitativa está subrepresentado em determinado Governo.

Através de uma breve análise do Apêndice 1, é possível visualizar que os partidos que formaram a coalizão eleitoral detinham 55% do número total do secretariado. Enquanto que dentre os outros 45% da composição total de pastas, 30% foram distribuídos para partidos que vieram a compor a base legislativa inicial e os outros 15% foram para indicações sem filiações partidárias. Convém ressaltar que, dentre os 55% do número de pastas que contavam com indicações dos partidos que compuseram a coligação eleitoral eleita, um pouco mais de 70% eram de representantes indicados pelo PMDB, partido que comanda o governo estadual.

Correlacionando às áreas de Governo e as pastas gerenciadas pelos partidos da coalizão governista, analisa-se que os partidos que ficaram responsáveis pela gestão de pastas no que se refere à coordenação/administração<sup>10</sup> do Governo foram em sua maioria o PMDB, partido do Governador, e o PSD, partido do Vice-Governador. Contudo nas áreas finalísticas ou áreas fins, àqueles que prestam o serviço público de forma direta ao cidadão, os partidos com maiores participações foram:

- a) O PMDB gerenciando as pastas da Cultura, Turismo e Esporte, Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia, além de ter gerenciado por determinados períodos as pastas de Desenvolvimento Social, Trabalho e Justiça, Obras, Saneamento e Habitação, Saúde e Segurança Pública;
- b) O PP gerenciando as pastas da Agricultura e Pecuária e Transportes e Mobilidade;
- c) O PSB gerenciando a pasta de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, além de ter gerenciado por determinados períodos as pastas de Trabalho e Desenvolvimento Social e Obras, Saneamento e Habitação;
- d) O PDT gerenciando as pastas da Educação e Obras, Saneamento e Habitação;
- e) O PTB gerenciando a pasta de Segurança Pública; e,
- f) O PSDB gerenciando a pasta de Minas e Energia.

A fim de sintetizar os dados apresentados até o momento e traçar uma compreensão acerca da formação da base de apoio parlamentar do Executivo e das coalizões que formaram o gabinete estadual é necessário compreender a forma como se desenvolve a coalescência do Governo.

No estudo produzido por Amorim Neto (2000) referente à coalescência dos gabinetes presidenciais, o autor salienta que através da liberdade constitucional, os presidentes têm autonomia para formar os gabinetes como preferirem sem seguir o princípio da

---

<sup>10</sup> Considerou-se na análise para caracterizar a respectiva área as pastas correspondentes à Casa Civil, Fazenda, Planejamento e Modernização Administrativa e Recursos Humanos.

proporcionalidade partidária, ou seja, conceder um percentual de pastas de acordo com a proporcionalidade de cada partido pertencente à base governista, conforme é visto na Europa.

O autor define a coalescência como uma variável contínua, pois quanto maior a proporcionalidade entre as cotas ministeriais dos partidos e seus pesos parlamentares, mais coalescentes serão os Ministérios. O método adaptado pelo autor determina que “o índice varia de zero (nenhuma correspondência entre a taxa de recompensas ministeriais e a porcentagem de cadeiras) a 1, número que define o limite superior de correspondência perfeita entre cotas ministeriais e pesos legislativos dos partidos” (AMORIM NETO, 2000, p.4).

Utilizando o procedimento metodológico trazido pelo teórico a fim de calcular a taxa de coalescência dos gabinetes que caracterizaram o Governo Sartori, utilizou-se a fórmula criada por Amorim Neto (2000) que segue reproduzida abaixo:

$$\text{Gabinete} = 1 - \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (|S_i - M_i|)$$

Onde,

$M_i$  = % de ministérios recebidos pelo partido  $i$  quando o Gabinete foi nomeado;

$S_i$  = % de cadeiras ocupadas pelo partido  $i$  dentro do total de cadeiras controladas pelos partidos que integram o Gabinete quando este foi nomeado. (AMORIM NETO, 2000, p. 4)

Desta forma, os dados obtidos aplicados na equação acima são apresentados na tabela abaixo.

**Tabela 6 – Taxa de Coalescência dos Gabinetes Sartori (1, 2, 3 e 4)**

SARTORI 1					SARTORI 2				
Partidos/ Cadeiras	Cotas do secretariado	$S_i$ (%)	$M_i$ (%)	$ M_i - S_i $	Partidos/ Cadeiras	Cotas do secretariado	$S_i$ (%)	$M_i$ (%)	$ M_i - S_i $
PDT = 8	2	0,2	0,1	0,1	PDT = 7	2	0,179	0,1	0,079
PMDB = 8	8	0,2	0,4	0,2	PMDB = 8	9	0,2	0,45	0,25
PP = 7	2	0,175	0,1	0,075	PP = 7	2	0,175	0,1	0,075
PPS = 1					PPS = 1				
PR(PL) = 1					PR(PL) = 1				
PRB = 1					PRB = 1				
PSB = 3	2	0,075	0,1	0,025	PSB = 3	2	0,075	0,1	0,025
PSD = 1	1	0,025	0,05	0,025	PSD = 1	1	0,025	0,05	0,025
PSDB = 4	1	0,1	0,05	0,05	PSDB = 4	1	0,1	0,05	0,05
PTB = 5	1	0,125	0,05	0,075	PTB = 5	1	0,125	0,05	0,075
PV = 1					PV = 1				

Independente	0	0,05	0,05		Independente	0	0,05	0,05	
Independente	0	0,05	0,05		Independente	0	0,05	0,05	
Independente	0	0,05	0,05						
<b>Total = 40</b>	<b>20 pastas</b>	<b>1</b>	<b>0,7</b>		<b>Total = 39</b>	<b>20 pastas</b>	<b>1</b>	<b>0,68</b>	
<b>Taxa de Coalescência do Gabinete = 0,65</b>					<b>Taxa de Coalescência do Gabinete = 0,67</b>				
<b>SARTORI 3</b>					<b>SARTORI 4</b>				
<b>Partidos/ Cadeiras</b>	<b>Cotas do secretariado</b>	<b>Si (%)</b>	<b>Mi (%)</b>	<b> Mi-Si </b>	<b>Partidos/ Cadeiras</b>	<b>Cotas do secretariado</b>	<b>Si (%)</b>	<b>Mi (%)</b>	<b> Mi-Si </b>
PMDB = 8	8	0,2	0,47	0,27	PMDB = 8	6	0,571	0,353	0,218
PP = 7	2	0,18	0,118	0,057	PL = 2				
PPS = 1					PSB = 3	1	0,021	0,059	0,037
PR(PL) = 1					PSD = 1	1	0,071	0,059	0,012
PRB = 1					Independente		0	0,059	0,059
PSB = 3	2	0,08	0,118	0,043	Independente		0	0,059	0,059
PSD = 1	1	0,03	0,059	0,034	Independente		0	0,059	0,059
PSDB = 4	1	0,1	0,059	0,041	Independente		0	0,059	0,059
PV = 1					Independente		0	0,059	0,059
	Independente	0	0,059	0,059	Independente		0	0,059	0,059
	Independente	0	0,059	0,059	Independente		0	0,059	0,059
	Independente	0	0,059	0,059	Independente		0	0,059	0,059
<b>Total = 27</b>	<b>17 pastas</b>	<b>1</b>	<b>0,62</b>		<b>Total = 14</b>	<b>17 pastas</b>	<b>1</b>	<b>0,74</b>	
<b>Taxa de Coalescência do Gabinete = 0,69</b>					<b>Taxa de Coalescência do Gabinete = 0,63</b>				

Fonte: elaboração própria, com base em dados obtidos pelo portal eletrônico da Alergs e em matérias publicadas pelos meios de comunicação.

Ao observar os dados trazidos pela tabela acima, nota-se nas quatro coalizões que formaram o Governo Sartori os índices de coalescência não chegaram próximos da proporcionalidade perfeita, embora a correspondência entre as pastas do secretariado e as cadeiras pertencentes aos partidos da base governista no Plenário são relevantes mesmo havendo certos desvios de proporcionalidade encontrados.

Percebe-se que dentre as quatro coalizões, a que gerou um maior grau de coalescência foi à coalizão “Sartori 3” que se aproximou de 0,7, contudo conforme já visto anteriormente, essa coalizão foi a que sofreu maior abalo na base de Governo, já que dois partidos que representavam quase 30% da base situacionista decidiram romper com o Executivo.

Prosseguindo, no tocante à proporção da representatividade legislativa da coalizão e da participação no gabinete estadual através das secretarias comandadas, é possível perceber que o PSB e PSD mantiveram o mesmo índice de proporcionalidade, enquanto que os demais partidos tiveram uma desproporcionalidade entre as suas representações legislativas e indicações de secretários estaduais.

Cabe salientar que, dentre as desproporcionalidades aqui citadas, PMDB e PSD, por serem os partidos que elegeram o Governador e Vice-governador, tiveram uma maior proporcionalidade no comando de pastas, em torno de duas vezes mais representatividade na formação do gabinete estadual do que a representação parlamentar que possuíam. Todavia, os partidos que detinham em torno de 10% a 15% de representação parlamentar acabaram tendo de 5% a 10% de representação no secretariado como o PDT, PP, PSDB e o PTB.

Cabe ressaltar que o Governo Sartori buscou garantir uma ampla coalizão ou um governo de maioria a fim de que tivesse condições de implementar a sua agenda, cujo tema central baseava-se na reforma fiscal e administrativa do estado. Até aqui, tratou-se apenas da etapa inicial de formação do governo. Abaixo, serão abordadas as demais etapas políticas que formaram o governo através de mudanças na composição do secretariado nos anos de 2016, 2017 e 2018, períodos que antecederam as eleições municipais e estaduais.

Devido às eleições municipais de 2016, o governador Sartori anunciou mudanças em seu secretariado, anunciando seis novos titulares, já que três<sup>11</sup> desses seis titulares deixaram seus cargos para concorrer em seus respectivos municípios. Cabe ressaltar que, dentro dessas alterações, a composição partidária no secretariado estadual manteve-se a mesma, apesar da substituição de alguns titulares que deixaram as suas pastas para concorrer às eleições municipais de 2016. Ressalta-se uma alteração na composição partidária no parlamento gaúcho que foi a transferência de uma parlamentar do PDT para a Rede no final de 2015<sup>12</sup>, que ganhou mais um partido de oposição ao governo estadual.

Diante das alterações da terceira fase do secretariado gaúcho, nota-se que PDT e PTB, que detinham três pastas, acabaram deixando as secretarias que ocupavam. Ambos os partidos gerenciavam pastas que correspondiam às áreas finalísticas do Governo, nas quais as prestações de serviços são dadas de forma direta ao cidadão.

Dentre os motivos para as saídas do Governo dos dois partidos abordados acima, os principais deles passam por questões de falta de espaço aquém do que os respectivos partidos pretendiam ocupar dentro do governo, bem como, por votações de pautas polêmicas advindas do pacote de reformas administrativas e fiscais propostas pelo governo estadual<sup>13 14</sup>. Desta

---

<sup>11</sup> **G1.** Sartori empossa no RS três novos secretário e pede energia dobrada. Porto Alegre, 06 jun. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2016/06/sartori-empossa-no-rs-tres-novos-secretarios-e-pede-energia-redobrada.html>. Acessado em 08 dez. 2020.

<sup>12</sup> **GAUCHAZH.** Deputada Regina Becker troca PDT pela Rede Sustentabilidade. Porto Alegre, 09 dez. 2015. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/rosane-de-oliveira/noticia/2015/12/deputada-regina-becker-troca-pdt-pela-rede-sustentabilidade-4926718.html>. Acessado em 08 dez. 2020.

<sup>13</sup> **CORREIO DO POVO.** PTB diz que seguirá fora da base do governo Sartori. Porto Alegre, 24 nov. 2016. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/ptb-diz-que-seguir%C3%A1-fora-da-base-do-governo-sartori-1.217827>. Acessado em 08 dez. 2020.

forma, pode se considerar que em relação às pastas que tanto o PDT quanto o PTB comandavam, principalmente a da Educação e da Segurança, o conjunto de medidas que afetava diretamente os servidores públicos dessas áreas, através das alterações nos planos de carreira e de previdência, foi um elemento determinante para que esses partidos deixassem a base de Governo, já que essas mudanças envolviam diretamente os servidores pertencentes às pastas nas quais gerenciavam.

Tendo em vista as alterações abordadas acima referentes à composição da terceira coalizão de Governo, salienta-se que a oposição que contava com o número de quinze parlamentares, após a saída do PTB e do PDT da base de apoio ao Governo, passou a contar com 27 deputados estaduais, o que representa quase 50% do Plenário.

Na quarta e última fase da composição do secretariado, nota-se mais alterações em relação aos titulares que se desvincilharam de suas pastas a fim de concorrer às eleições gerais de 2018, bem como, da composição partidária, já que partidos como PSDB e PP que detinham espaços políticos no governo acabaram deixando-os devido às novas composições eleitorais surgidas na disputa pelo governo estadual.

Também nota-se que devido ao fato de que alguns partidos deixaram a base de sustentação política estadual visualizando as eleições para o governo do Estado, o governador para suprir essas lacunas acabou alterando a proporção da representação política de partidos que compôs a sua coalizão eleitoral e política, incluindo o próprio PMDB, partido do qual foi eleito, para indicar titulares sem filiação partidária.

A única proporção que se manteve a mesma foi a do PSD que ocupou uma pasta durante todo o governo. Já, o PSB que detinha duas secretarias, passou a ter apenas uma. Contudo, o PMDB que durante o governo chegou a ocupar oito pastas passou a ocupar duas a menos.

Cabe salientar que dentre as indicações técnicas, por assim dizer, sem vínculos partidários, alguns nomes possuem ligações políticas com o próprio partido em questão, apesar de não serem filiados ao mesmo. A composição partidária no parlamento gaúcho também sofreu alterações devido à troca de partidos permitida pela janela eleitoral vigente de março a abril de 2018 com fins de disputa eleitoral.

Com isso, além das alterações de representação partidária parlamentar, o número de parlamentares que deixaram oficialmente o governo para a disputa eleitoral chegou a treze,

---

<sup>14</sup> **CORREIO DO POVO**. PDT aprova saída do governo Sartori. Porto Alegre, 10 abr. 2017. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/pdt-aprova-sa%C3%ADda-do-governo-sartori-1.228327>. Acessado em 08 dez. 2020.

visto que PSDB, PP, PRB, PPS, além do PTB que já havia anunciado saída da base de sustentação do governo, compuseram a coalizão eleitoral do então candidato ao Governo do Estado do RS, Eduardo Leite. Desta forma, a situação passou a contar com um número muito aquém de parlamentares do que teve ao longo do Governo.

Tendo compreendido o processo de formação das coalizões eleitorais e legislativas, bem como a formação dos gabinetes estaduais, a seguir será abordado elementos no que tange ao processo legislativo a fim de compreender a forma e os dispositivos constitucionais que o Governador Sartori utilizou para desenvolver a sua agenda reformista e qual meio utilizou para que as suas iniciativas tramitassem no parlamento gaúcho.

#### 4.3 PROCESSO LEGISLATIVO

No Estado Democrático de Direito, os Poderes Executivo e Legislativo são exercidos por meio de funções estatais que são encarregadas de administrar e legislar. Essas funções se utilizam de processos próprios que estão sujeitos a regramentos e princípios específicos em que há o processo legislativo que se dá através da elaboração de normas pelo Estado. Esse processo é estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e pela Constituição Estadual através das seguintes formas:

#### **Quadro 3 – Processo Legislativo previsto pela Constituição Federal e Estadual**

<b>Constituição Federal/1988</b>	<b>Constituição Estadual</b>
Emendas à Constituição;	Emendas à Constituição;
Leis complementares, ordinárias e delegadas <sup>15</sup> ;	Leis complementares e ordinárias;
Medidas Provisórias <sup>16</sup> ;	-----
Decretos Legislativos;	Decretos Legislativos;
Resoluções.	Resoluções.

Fonte: elaboração própria baseada no art. 59 da CF/1988 e no art. 57 da Constituição Estadual.

O controle para aplicação correta dos atos pode ser realizado pelo Poder Legislativo (através da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ)) e pelo Poder Executivo (por meio do veto jurídico). O Regimento Interno da Alergs (Resolução nº 2.288/91) dita às regras a serem aplicadas ao processo legislativo através dos arts. 179 - 228-A. No art. 159 a proposição é

<sup>15</sup> Dispositivo não previsto na Constituição do Estado do RS.

<sup>16</sup> Dispositivo não previsto na Constituição do Estado do RS.

normatizada como “toda matéria sujeita à deliberação da Assembleia, seja qual forma de que se revista”. No art. 160, as proposições<sup>17</sup> são estabelecidas por meio de:

- a) Proposta de Emenda à Constituição (PEC);
- b) Projeto de Lei Complementar (PLC);
- c) Projeto de Lei Ordinária (PL);

O caminho para o andamento das proposições legislativas se dá através dos seus recebimentos pelo Departamento de Assessoramento Legislativo (DAL) e seguem as suas tramitações no período estabelecido pela sessão legislativa ordinária que ocorre anualmente (1º/02 - 16/07 e 1º/08 - 22/12), salvo as convocações extraordinárias que ocorrem quando o parlamento gaúcho delibera sobre matéria específica da convocação.

Cabe salientar que, estabelecido pelo art. 60 da CE, o Governador tem iniciativa privativa em relação às leis que fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros; e, disponham sobre criação/aumento de remuneração de cargos/funções/empregos públicos na administração direta ou de autarquias; servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade; organização da Defensoria Pública Estadual; criação/estruturação/atribuições das secretarias e órgãos pertencentes à administração pública.

No tocante à tramitação das iniciativas (PEC, PL e PLC), são estabelecidos sete caminhos para o andamento das mesmas até a sua promulgação, conforme se vê a seguir:

- a) Autuação;
- b) Período de pauta;
- c) Distribuição para parecer das Comissões Parlamentares;
- d) Ordem do Dia (discussão e deliberação);
- e) Redação final e remessa de assinaturas;
- f) Sanção ou Veto;
- g) Promulgação e Publicação.

A Autuação corresponde à fase preliminar de recebimento das iniciativas pelo DAL que são cadastradas no Sistema de Proposições conforme a forma (PL ou PLC).

O Período de pauta estabelece a duração de dez dias úteis no qual as iniciativas deverão ser publicadas no Diário Oficial da Alergs, com exceção das PECs e Projetos de Leis

---

<sup>17</sup> Abre-se um parêntese para salientar que foram apresentadas apenas as proposições contidas no banco de dados coletado para o desenvolvimento da presente pesquisa, sendo assim, frisa-se que há outros tipos de proposições legislativas inclusas no regimento interno da Alergs que não foram elencadas.

Orçamentárias que correspondem a um período de quinze dias úteis. No primeiro dia de pauta, as iniciativas deverão ser publicadas na íntegra (art. 108 do Regimento Interno). Já, durante o período de pauta, as mesmas poderão ser discutidas e receber emendas<sup>18</sup> (art. 109 do Regimento Interno).

Decorrente o tempo de pauta, as iniciativas serão submetidas à CCJ a fim de emitir parecer quanto a sua legalidade (exceto projetos de leis orçamentárias e de créditos adicionais que são encaminhados à Comissão de Finanças, Planejamento, Fiscalização e Controle), de acordo com o art. 169 do Regimento Interno.

Sendo favorável o parecer da CCJ ou contrário e rejeitado pelo Plenário da Alergs, a iniciativa será encaminhada ao DAL para que determine a competência para exame e faça a distribuição às Comissões Técnicas Permanentes (CTP), correspondentes a cada área correspondente a determinada iniciativa a fim de debaterem sobre o mérito.

Após tramitarem pelas CTPs, as iniciativas estarão com os seus períodos de tramitações conclusas e estarão aptas a serem incluídas na Ordem do Dia. Todavia, existem situações especiais que podem abreviar o tempo de tramitação das iniciativas legislativas fazendo com que as mesmas sejam incluídas na Ordem do Dia sem passar pelas análises das comissões competentes, como é o caso do regime de urgência, dispositivo que está à disposição do Governador para acelerar a tramitação das iniciativas de sua autoria como pode ser observado a seguir:

- a) Regime de Urgência (trancamento de pauta) solicitado pelo Governador (art. 62 da CE): Recebida à solicitação do Governador, a Alergs terá o prazo de até trinta dias para que deliberem sobre a iniciativa, contudo se não houver deliberação durante o período previsto, a iniciativa será incluída na Ordem do Dia tendo prioridade de deliberação às quaisquer outras iniciativas contidas em pauta;

Para a iniciativa estar apta a ser incluída na Ordem do Dia, é necessário que seja enviada com 48 horas de antecedência em relação à data de votação. Conforme determina o art. 172, I, do Regimento Interno, as iniciativas aptas a serem incluídas na Ordem do Dia são, dentre elas a e iniciativa do Governador, em regime de urgência, conforme abordado anteriormente (art. 62 da CE).

---

<sup>18</sup> São as proposições apresentadas como complemento e/ou modificação às iniciativas correspondentes e podem ser apresentadas pela Mesa, pelo Líder, pelo Deputado e pela Comissão Temática quando incorporadas ao parecer (art. 185 do Regimento Interno).

No entanto, para que a Alergs autorize a abertura das sessões é necessário contar com um quórum deliberativo (número de parlamentares presentes na sessão que inaugura a Ordem do Dia)<sup>19</sup>. Para a deliberação de PLs é necessário contar com a presença de 28 parlamentares (27 deputados estaduais mais o Presidente da Assembleia Legislativa), já para a deliberação de PLCs se faz necessário contar com a presença de 29 parlamentares (sendo 28 deputados estaduais mais o Presidente da Assembleia Legislativa).

Além do número necessário de parlamentares presentes para abrir uma sessão, o Regimento Interno também exige um número de votos para que determinada iniciativa seja aprovada. Com isso, para a aprovação de PLs é necessário ter quinze votos favoráveis e para a aprovação de PLCs é necessário que a maioria absoluta (50% mais um (28 votos favoráveis)) aprove.

Após essa etapa, há a redação e final e a remessa de assinaturas das iniciativas aprovados ao Governador. Na redação final, é efetuada a compatibilização da iniciativa através do texto do projeto juntamente com as emendas aprovadas que alteraram parte do texto, bem como, também é realizada correções de linguagem. Superada essa fase, a redação final da iniciativa aprovada deverá conter a assinatura do Presidente do Legislativo e enviada para o Governador a fim de que sancione ou vete o projeto, conforme determina o art. 66 da CE.

Contendo a assinatura do Governador, a iniciativa será sancionada. Contudo, se houver um silêncio do mesmo pelo período de quinze dias úteis do recebimento, automaticamente implicará em sanção ou veto. Desse modo, se a lei não for sancionada no prazo de 48 horas, transcorridos o período de quinze dias úteis do recebimento da iniciativa, deverá o Presidente da Alergs promulgar, e, se o mesmo não o assim fizer em igual prazo, deverá o Vice-presidente promulgá-la.

O veto nada mais é do que a contrariedade do Chefe do Poder Executivo de forma integral ou parcial ao conteúdo da lei aprovada, através das justificativas de inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público.

Dessa forma, o prazo para vetar determinada iniciativa é de quinze dias úteis contadas do seu recebimento, devendo assim, ser publicada no Diário Oficial do Estado (DOE) a motivação para o veto, além de, devolver a parte do projeto vetada (parcial ou integral) à Assembleia para que as Comissões Parlamentares apreciem, bem como, a deliberação do Plenário.

---

<sup>19</sup> Art. 112 do Regimento Interno da ALERGS.

O veto sendo aceito, a iniciativa é arquivada, não se constituindo em forma de lei. Todavia, se for rejeitado deverá ser pela maioria absoluta dos membros do parlamento (28 deputados). A rejeição do veto deverá automaticamente ser comunicada ao Governador para promulgação. Entretanto, se a lei não for promulgada no prazo de até 48 horas após o recebimento da comunicação, o Presidente da Alergs, assim o deve fazer, e se não fizer, deverá o primeiro Vice-Presidente seguir o caminho da promulgação.

Por fim, os atos finais do processo legislativo são a promulgação, publicação e vigência da lei, conforme se nota na tabela a seguir.

#### Quadro 4 – Atos finais do Processo Legislativo

Atos	Caminhos
Promulgação	Comunicação aos destinatários da lei da sua criação. De caráter obrigatório.
Publicação	Será feita no Diário Oficial do Estado ou no Diário Oficial da Alergs (sendo promulgada pelo seu Presidente, com comunicação ao Chefe do Poder Executivo).
Vigência da lei	A partir do décimo dia da sua publicação oficial, a não ser, que seja estabelecido outro prazo (art. 67 da CE).

Fonte: elaboração própria baseada no Regimento Interno da Alergs e na Constituição Estadual do RS.

Passando a análise sobre o regramento constitucional que compõe o processo legislativo, serão abordadas a seguir as iniciativas que englobam a agenda da reforma de Estado.

#### 4.4 A AGENDA DE REFORMA DO ESTADO

Visando atenuar a crise fiscal, o Poder Executivo enviou à Assembleia Legislativa um conjunto de iniciativas em formas de Projetos de Lei (PL), Projetos de Lei Complementar (PLC) e Propostas de Emenda à Constituição (PEC). A economia projetada pelo Governo estadual através da implementação das iniciativas propostas gira em torno de R\$ 6,7 bilhões em quatro anos<sup>20</sup>.

Tendo em vista o que fora apresentado na subseção 4.1 referente ao programa de governo, uma das diretrizes econômicas traçadas para a retomada da capacidade de

<sup>20</sup> GAUCHAZH. Com pacote, Governo Sartori prevê economia de R\$ 6,7 bilhões em quatro anos. Porto Alegre, 21 nov. 2016. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/11/com-pacote-governo-sartori-preve-economia-de-r-6-7-bilhoes-em-quatro-anos-8425042.html>. Acessado em 09 dez. 2020.

investimento e da redução do déficit fiscal era a de criar uma regra que vinculasse o crescimento da despesa pública ao crescimento da economia e da produtividade.

Todavia, para que essa regra surtisse o efeito desejado, o então candidato José Ivo Sartori estabeleceu determinadas condicionantes para não haver o aumento da carga tributária, tais como: aumentar a eficiência da gestão da arrecadação tributária (compreende-se por revisar as isenções fiscais, estabelecer a progressividade tributária e criar condições para que os devedores pudessem quitar e/ou parcelar os débitos tributários existentes), estabelecer mecanismo para fomentar a economia, além de diversificar a base produtiva do estado.

Contudo, conforme apresentado no Apêndice 2, as principais medidas para equacionar a crise fiscal passaram pela redução e fusão de secretarias, extinção de fundações, autarquias e companhias, alterações no serviço público e na segurança pública e ampliação do ajuste fiscal através do aumento de tributos, concessões e alienação de bens móveis.

Na tabela abaixo, será possível visualizar uma síntese das iniciativas propostas pela agenda de reformas pautadas por temas.

#### **Quadro 5 – Agenda de Reforma do Estado: Temas e Pautas**

<b>Temas</b>	<b>Pautas</b>
Extinção de Fundações e Autarquias	Retira a Companhia Estadual de Silos e Armazéns (Cesa) da necessidade de convocar a realização de plebiscito para a sua privatização e/ou extinção;
	Extingue as seguintes fundações e autarquias: Fundergs, Fepps, Figtf, Fepagro, Corag e SPH;
	Retira o dispositivo de convocar a realização de plebiscitos para privatizações;
Alienação e Permuta de Bens Imóveis das Fundações	Cria o Programa de Aproveitamento e Gestão dos Imóveis no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul;
	Autoriza a permuta de bem imóvel da Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH);
Funcionalismo Público	Extinção de licença-prêmio;
	Ampliação do prazo de prescrição de penas disciplinares;
	Modifica o Estatuto da Polícia Civil;
	Retira a Brigada Militar da vigilância dos presídios;
	Altera a licença para representação sindical que passa a ser sem remuneração;
	Altera as datas de pagamentos dos salários e dos décimos-terceiros salários;
	Extingue os adicionais por tempo de serviço;
	Altera a forma como o Governo conta o tempo de carreira do servidor (tempo ficto);
	Altera o benefício aos servidores integrantes dos órgãos relacionados à Secretaria de Justiça e Segurança em casos de invalidez ou morte;
Cria a gratificação por desempenho de atividade prisional (Gdap) para os militares estaduais que prestam serviços no Estado;	

	Estabelece modificações nas cedências dos servidores da segurança;
	Modifica o Estatuto dos Militares;
	Elimina o regime de plantão da Susepe de 24 horas de trabalho por 72 ou 96 horas de folga nos presídios;
Regime de Previdência	Institui o regime complementar, fixa o limite de aposentadorias e pensões e cria a Fundação de Previdência Complementar;
	Institui o Fundo Previdenciário Civil (Fundoprev) e o Fundo Previdenciário dos Servidores Militares (Fundoprev/Militar);
Responsabilidade Fiscal	Institui a Lei de Responsabilidade Fiscal Estadual;
	Institui o Diário Oficial Eletrônico do Estado;
	Estabelece a Reforma Administrativa (fusão e extinção de secretarias);
	Cria a Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento (AGDI);
	Altera o cálculo do duodécimo dos Poderes Legislativo e Judiciário;
Tributos	Estabelece aumentos no ICMS, IPVA e ITCD e retira parte dos benefícios fiscais através dos créditos presumidos de ICMS;
Concessões	Estabelece readequação administrativa na EGR;
	Concessões em estradas.

Fonte: elaboração própria, com base no Portal de Assessoramento Legislativo da Alergs.

Considerando que a agenda reformista proposta pelo Executivo foi composta de iniciativas “custosas” e “impopulares” (já que propôs aumento de tributos, alterações nos planos de carreira do funcionalismo público e extinção de fundações e autarquias ligadas às áreas-chaves como saúde, meio-ambiente, pesquisa, esporte, entre outras) perante a opinião pública, além de impactos nas bases eleitorais dos parlamentares, deduz-se que o Governador ao formar uma ampla coalizão de governo alicerçada em uma base suprapartidária detinha condições políticas para implementar a agenda proposta através do número mínimo de votos necessários para a sua aprovação.

Contudo, por se tratar de matérias “delicadas” se fez necessário estabelecer um Governo de maioria, já que em determinadas propostas poderiam não obter o cálculo necessário para as suas aprovações em virtude de que, mesmo pertencendo à base governista, alguns parlamentares poderiam optar por aprovar algumas iniciativas e outras não tendo em vista o custo político que impactaria na base eleitoral de cada parlamentar.

Na próxima seção serão abordados aspectos pertinentes à relação Executivo – Legislativo na 54ª legislatura gaúcha.

## 5. RELAÇÃO EXECUTIVO – LEGISLATIVO (54ª LEGISLATURA GAÚCHA)

Nesse capítulo será possível compreender de forma sistemática a relação Executivo – Legislativo no Governo Sartori através das votações nominais no Plenário, os conteúdos e fatores das iniciativas que obtiveram maior índice de aprovação e que foram rejeitadas, os tempos de tramitação, a coesão partidária, o sucesso do Executivo na aprovação das iniciativas de sua autoria e os índices de apoio partidário à agenda reformista.

### 5.1 VOTAÇÕES DAS INICIATIVAS QUE PAUTARAM A REFORMA DE ESTADO

Nesse tópico serão analisadas as 35 votações nominais<sup>21</sup> de um total de 39 iniciativas que foram ou não aprovadas pelo Plenário gaúcho. Dentre as iniciativas não aprovadas considerou-se àquelas que foram arquivadas, rejeitadas e que não tiveram votações finais (PECs 242/2015 e 261/2016). Analisando as aprovações e não aprovações das iniciativas enviadas pelo Executivo, a tabela abaixo mostrará os tipos de iniciativas enviadas pelo Governo e os seus resultados finais, estabelecendo, assim, uma correlação para averiguar sobre qual tipo de matéria de sua autoria o Executivo teve maiores condições para aprovação final.

**Tabela 7 – Tipo de matéria, quantidade enviada e aprovada e % de aprovação quantitativa – Iniciativas da Agenda da Reforma de Estado**

Tipo de matéria	Quantidade enviada	Quantidade aprovada	% de aprovação quantitativa
PEC	9	2	22%
PL	22	21	95%
PLC	8	7	87%
Total	39	30	77%

Fonte: elaboração própria, com base no banco de dados extraídos do Portal de Assessoramento Legislativo da Alergs.

Analisando os índices de aprovação por quantidade de iniciativas enviadas pelo Governo e por tipo de matéria, analisa-se que o Executivo teve maior dificuldade para a

<sup>21</sup> Como a amostra escolhida para o desenvolvimento da análise de dados dessa pesquisa foi um conjunto de 39 iniciativas enviadas pelo Executivo ao Legislativo englobando a pauta da Reforma de Estado, nessa análise específica trabalhou-se com uma subamostra contendo 35 votações nominais, já que do número total de iniciativas escolhidas para a análise, seis delas foram arquivadas, uma foi rejeitada e duas não tiveram votações finais (o caso de duas PECs) e, com isso, não foi possível analisar as suas votações, já que não ocorreram.

aprovação de PECs tendo sido aprovadas apenas duas iniciativas de nove enviadas ao Parlamento. Todavia, nesse aspecto evidencia-se que nesse tipo de matéria, duas das sete iniciativas não aprovadas chegaram a ter votações nominais no primeiro turno, conforme estabelecido pela Constituição Estadual, porém as votações nominais em segundo turno foram ocorrer somente no início do próximo governo. Considerando esses aspectos, observou-se também que dentre as outras cinco iniciativas, uma foi rejeitada por falta de quórum deliberativo e as outras quatro foram arquivadas a pedido do Governo. Sobre isso, deduz-se que o arquivamento dessas iniciativas foi motivado pelo fato de que o Executivo provavelmente não teria a quantidade de votos suficientes para as suas aprovações.

No que tange aos PLs e PLCs, o primeiro tipo de matéria conteve o maior volume de autoria do Executivo, entretanto, ambos os tipos tiveram índices de aprovações semelhantes contando com apenas uma iniciativa arquivada por tipo de matéria. Considera-se que tanto os PLs quanto os PLCs não obtiveram altos índices não aprovação pelo fato de que seus conteúdos não demandariam um debate maior como as PECs acarretando em um tempo de tramitação maior, bem como, os impactos causados pelas suas implementações não originariam impactos de maiores magnitudes como as PECs ocasionariam ao reformar elementos contidos na Constituição Estadual.

Dessa forma, analisando o Apêndice 3 observa-se os status (aprovadas, rejeitadas, arquivadas e sem deliberação final) e índices de aprovações das votações de todas as iniciativas englobadas na agenda analisada que estão classificadas por sete temas, de acordo com o que demonstra a tabela 8.

Observando a tabela abaixo, nota-se que as iniciativas com maiores aprovações estão relacionadas às áreas que envolvem o funcionalismo público, a responsabilidade fiscal e as concessões (75%, 72% e 72%, respectivamente). Já, as áreas com menores aprovações (considerando abaixo de 70%) são as relacionadas com as iniciativas que envolvem a extinção de fundações, do aumento de impostos e alterações no regime de previdência (60%, 61% e 65%).

**Tabela 8 – Iniciativas aprovadas por votação nominal (%) sobre o total de iniciativas de cada tema**

<b>Temas</b>	<b>Taxa de aprovação média (%)</b>
Extinção de fundações	60
Alienação e permuta de bens imóveis das fundações	71,5
Funcionalismo público	75

Regime de previdência	65
Responsabilidade fiscal	72
Tributos	61
Concessões	72

Fonte: elaboração própria, baseada no banco de dados das iniciativas buscadas ao Portal de Assessoramento Legislativo da Alergs.

Salienta-se que os temas que obtiveram maior aprovação são áreas centrais da agenda do governo Sartori que tem como justificativa equacionar a crise financeira, cujo mérito passa pela retirada de benefícios adquiridos pelo funcionalismo público, economia de gastos da máquina pública e geração de receitas através de taxas advindas das concessões de rodovias que o governo pretendia efetuar.

O primeiro tema trata sobre a extinção de fundações de áreas com temáticas essenciais para o desenvolvimento do Estado, e, o segundo afeta a aposentadoria dos servidores públicos através do aumento de tempo da contribuição previdenciária e do percentual financeiro a ser contribuído pelo servidor público. Em suma, considera-se que esses temas têm um maior destaque na opinião pública do que os demais, e por isso, obtiveram menores índices de aprovações.

Todavia, as áreas com menores índices de aprovações englobam temas cujo impacto das suas implementações afeta o todo da população, como o aumento de tributos e, por isso, há uma maior sensibilidade para aprová-los, já que essa medida é impopular e pode comprometer os redutos eleitorais dos parlamentares.

De toda forma, também se faz necessário compreender os motivos das iniciativas não aprovadas, de acordo com a síntese apresentada no quadro 6. Conforme demonstrado nesse quadro, nota-se que o maior volume dessas iniciativas é composto de emendas à constituição estadual (PECs). Das sete PECs não aprovadas, uma foi rejeitada, duas não tiveram votações em segundo turno e quatro foram arquivadas, conforme abordado no início dessa subseção. Isto posto, os temas que englobam essas iniciativas passam majoritariamente por matérias relacionadas ao funcionalismo público e o restante que tratam sobre os temas da extinção de fundações e autarquias e da responsabilidade fiscal, conforme visualiza-se na tabela abaixo.

Conforme noticiado por Bublitz (2017) em matéria veiculada no portal de notícias Gaúcha ZH<sup>22</sup> no tocante às dificuldades enfrentadas pelo Governo na aprovação de

<sup>22</sup> BUBLITZ, J. Quais são os projetos de Sartori que serão votados pela Assembleia e a chance de aprovar cada um deles. **GAUCHAZH**, Porto Alegre, 27 mar. 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2017/03/quais-sao-os-projetos-de-sartori-que-serao-votados-pela-assembleia-e-a-chance-de-aprovar-cada-um-deles-9758189.html>. Acessado em: 04 mar. 2021.

determinadas iniciativas de sua autoria, analisou-se que as PEC 242/2015 e 261/2016 sofreram fortes resistências dos sindicatos e as mesmas necessitavam de no mínimo 33 votos para serem aprovadas, porém obtiveram 35 e 36 votos favoráveis, respectivamente. Contudo, mesmo com as suas aprovações em primeiro turno, ambas as matérias só tiveram votações finais no início do Governo Eduardo Leite. Observa-se que, como as propostas encontraram resistências, também, em Plenário, acabaram arrastando-se quanto ao tempo das suas tramitações.

Em relação à PEC 256/2016, conforme observado na matéria citada acima, a mesma também encontrou resistência através das centrais sindicais e, devido à proporção do descontentamento com a matéria proposta, acabou por ser arquivada devido às pressões externas dos sindicatos e pelo fato de que o Governo não obtinha os votos necessários para a sua aprovação.

Outrossim, o caso da PEC 257/2016 é semelhante ao anterior. A proposta também sofreu pressão dos sindicatos e contou com um fator-chave que é o fato do PDT ter se posicionado contra a proposta. Sem a aprovação por parte dos deputados pertencentes ao partido, o Governo percebeu que a iniciativa não seria aprovada e acabou arquivando-a.

A situação da PEC 258/2016 também se assemelha aos dois casos anteriores que, sofrendo forte pressão externa para a sua não aprovação, acabou sendo arquivada a pedido do Governo.

Já, o caso da PEC 259/2016, conforme veiculado em meio de comunicação, além de sofrer rejeição externa por parte das centrais sindicais, também encontrou resistências por dois partidos, cujos votos seriam essenciais para a sua aprovação que foram os casos do PDT e PTB que recentemente haviam deixado à base governista. Com isso, a proposta foi arquivada.

Assim sendo, a PEC 261/2016 também se assemelhou aos casos anteriores no que tange às resistências externas e ao fato de não ter votos suficientes para a sua aprovação e, por isso, acabou sendo arquivada.

Concluindo as considerações sobre as PECs, tem-se como exemplo de matéria legislativa que contou com fortes pressões interna e externa<sup>23</sup> (cabe ser mais bem detalhado pelo contexto político em que se inseriu), tem-se o caso da PEC 260/2016 que foi rejeitada em primeiro turno por não contar com o quórum necessário para a sua deliberação<sup>24</sup>. Tal desempenho se deu em virtude do seu conteúdo que pretendia alterar a forma de repasse do

---

<sup>23</sup> Pressões geradas de forma institucional através dos Poderes Legislativo e Judiciário não queriam a sua aprovação.

<sup>24</sup> Obteve apenas 29 votos favoráveis, sendo que o necessário seria contar com 33 votos favoráveis, ou 2/3, conforme determina a Constituição Estadual.

duodécimo aos Poderes Legislativo e Judiciário. O Governo propôs alterações na Constituição Estadual para que o repasse fosse vinculado à realização das receitas originalmente orçadas, ou seja, à RCL, e não de acordo com as dotações aprovadas em orçamento, conforme regramento constitucional. A justificativa do Governo para a proposição e aprovação da PEC se deu em virtude da queda estimada do Produto Interno Bruto (PIB) de mais de 7% para os anos de 2015 e 2016 e, com isso, a arrecadação tributária se tornaria aquém das previsões orçamentárias desse período. Assim sendo, o Executivo justificou que tem sido o único Poder a arcar com as consequências da crise financeira acima mencionada, sendo que os demais poderes mantiveram as suas arrecadações inalteradas. Dessa forma, a proposição teve como base dividir o ônus da arrecadação das receitas para com os demais poderes. Observa-se que a iniciativa gerou forte divisão política, já que a mesma afetava diretamente o Poder Legislativo e o Judiciário. Além dos 19 votos contrários oriundos do PC do B, PDT, Psol, PT e Rede, em sua maioria de partidos de oposição ao governo, houve abstenções de 6 parlamentares distribuídos entre PDT, PSD, PSDB e PTB, partidos em sua maioria pertencentes à base do governo.

No que concerne aos demais tipos de matérias legislativas, há o caso da PL 214/2015, que tramitou em regime de urgência e sofreu pressão da base de Governo para que se retirasse a urgência do projeto tendo em vista que a iniciativa afetaria o setor primário através da perda de parte dos benefícios fiscais oriundos pelos créditos advindos do ICMS e, com isso, acabou sendo arquivada por pressão interna.

Por fim, a PLC 245/2016 teve o mesmo destino que as demais iniciativas abordadas anteriormente, tendo em vista a pressão externa causada pelo sindicato estadual dos agentes penitenciários que foram contra a proposta e, com isso, o Governo decide pelo arquivamento da matéria.

#### **Quadro 6 – Conteúdos das iniciativas não aprovadas da agenda da Reforma de Estado – PECs, PLs e PLCs**

<b>Iniciativas</b>	<b>Conteúdos</b>	<b>Temas</b>	<b>Status final</b>
PEC 242/2015	Extinção de licença-prêmio;	Funcionalismo Público	Sem votação final
PEC 256/2016	Altera a licença para representação sindical que passa a ser sem remuneração;	Funcionalismo Público	Arquivada
PEC 257/2016	Altera as datas de pagamentos dos salários e dos décimos-terceiros salários;	Funcionalismo Público	Arquivada
PEC 258/2016	Extingue os adicionais por tempo de serviço;	Funcionalismo Público	Arquivada

PEC 259/2016	Retira o dispositivo de convocar a realização de plebiscitos para privatizações;	Extinção de Fundações e Autarquias	Arquivada
PEC 260/2016	Alterações no repasse do duodécimo dos Poderes Legislativo e Judiciário;	Responsabilidade Fiscal	Rejeitada
PEC 261/2016	Altera a forma como o Governo conta o tempo de carreira do servidor (tempo ficto);	Funcionalismo Público	Sem votação final
PL 214/2015	Retira parte dos benefícios fiscais através dos créditos presumidos de ICMS;	Tributos	Arquivada
PLC 245/2016	Elimina o regime de plantão da Susepe de 24 horas de trabalho por 72 ou 96 horas de folga nos presídios.	Funcionalismo Público	Arquivada

Fonte: elaboração própria, com base em banco de dados do Portal de Assessoramento Legislativo da Alers.

Abaixo, serão abordados os tempos de tramitação das trinta iniciativas aprovadas de autoria do Executivo no que tange às PECs, aos PLs e PLCs analisando desde o tempo em que cada iniciativa foi protocolada na ALERS até o período da sua promulgação.

## 5.2 TEMPO DE TRAMITAÇÃO

O tempo de tramitação trata sobre a duração de tempo em que cada iniciativa levou para tramitar desde a sua data de apresentação devidamente protocolada até a sua data de promulgação, momento no qual é transformada em lei.

Notam-se ao longo do período em que tramitou a agenda da reforma de Estado determinados aspectos que levaram a aprovação da agenda de reformas de autoria do Executivo no que tange à estratégia política relacionada à articulação da base governista para garantir os votos necessários para a sua aprovação, ao poder e controle de agenda através de dispositivos constitucionais à disposição do Governador para controlar a pauta legislativa e a aceleração das matérias de sua iniciativa, bem como, ao controle político da agenda reformista proposta no que concerne aos momentos de colocar em votação ou recuar quando se visualiza que não terá os votos necessários para aprovar determinada iniciativa. Outro ponto observado é que a maioria das leis aprovadas de sua iniciativa foi tramitada em regime de urgência, conforme prerrogativa constitucional, o que corresponde em torno de 83% do volume de iniciativas aprovadas.

Dentre as 30 iniciativas aprovadas, apenas 5 tramitaram em regime ordinário, sem que o Governo utilizasse de prerrogativas constitucionais, e precisou de em média 210 dias (sete meses) para que essas iniciativas fossem promulgadas. Ressalta-se que as duas PECs que foram apresentadas utilizaram-se do regime ordinário para tramitar. Salienta-se, também, que o PLC 243/2016 que propunha alterações no Estatuto dos Militares foi tramitada em regime

ordinário levando 242 dias (oito meses) para ser promulgada, embora o Governo tenha solicitado regime de urgência e retirado logo em seguida. Enquanto que as iniciativas que tramitaram em regime de urgência levaram em média 86 dias (três meses) para serem promulgadas.

Observando a diferença de tempo entre os regimes de tramitações ordinário e de urgência, nota-se que embora o volume de iniciativas tramitadas no regime ordinário tenha representado um quinto do volume de iniciativas tramitadas em regime de urgência, acabou levando quase o triplo de tempo a mais para tramitar. Essa diferença é justificada, conforme apresentado na seção que trata sobre o processo legislativo (capítulo 3.3), através do Poder de Agenda que o Executivo tem em mãos fazendo com que utilize de artifícios constitucionais para dar preferência a aceleração da tramitação de iniciativas, nas quais considera emergencial as suas aprovações em relação às demais.

De acordo com a tabela 9, nota-se que o tempo médio de tramitação das iniciativas enviadas pelo Executivo foi em torno de 139 dias (entre quatro a cinco meses). Nota-se que o tempo médio de tramitação aproxima-se do tempo médio das iniciativas que tramitaram em regime de urgência, muito por conta do volume de iniciativas que tramitaram através dessa prerrogativa constitucional.

Observa também que as PECs apresentadas em menores volumes (apenas duas aprovadas) levaram o período de 217 dias em média (em torno de sete meses) para tramitar superando os PLs e os PLCs que levaram cerca de 70 e 131 dias em média para tramitar, respectivamente (em torno de dois e quatro meses, correspondentes), conforme resultados constados no Apêndice 4.

**Tabela 9 – Tempo de Tramitação das Iniciativas enviadas pelo Governo Sartori à Alergs**

<b>Iniciativas</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Tempo de tramitação</b>	<b>Tempo médio de tramitação</b>
PEC	2	433	217
PL	21	1475	70
PLC	7	920	131
<b>Tempo Médio Geral de Tramitação</b>			<b>139</b>

Fonte: elaboração própria baseada em banco de dados buscados no Portal de Assessoramento Legislativo da Alergs.

Até aqui se pode observar que o Governo embora tenha tido certa agilidade e celeridade na aprovação das iniciativas propostas por meio de aspectos abordados no início da discussão dessa temática, um dos principais motivos para essa ocorrência originou-se por

conta do Poder de Agenda que o Governador possui a disposição e utilizou-o em matérias de acordo com a sua preferência política.

Entretanto, em relação às iniciativas que tramitaram de forma ordinária, percebe-se uma vagarosidade em suas tramitações que pode ser justificada por conta de alguns fatores, tais como: pedidos de vistas efetuados pela oposição, discussão ampla referente aos conteúdos apresentados pelas iniciativas e um interesse menor por parte do Governo para que fossem aceleradas como as demais por deduzir não ter os votos necessários para aprovar determinadas iniciativas por pressões internas e externas.

Após compreender como se deu o processo de tramitação de agenda proposta pelo Executivo e os dispositivos constitucionais pelo mesmo na aprovação e tramitação das iniciativas, na subseção abaixo será tratada sobre o sucesso do Executivo na aprovação da agenda reformista.

### 5.3 SUCESSO DO EXECUTIVO

A taxa de sucesso nada mais é do que a proporção do volume aprovado pelo plenário sobre o total de medidas enviadas, nesse caso pelo Executivo. Antes de trazer a análise dos dados pesquisados para elucidar a temática abordada, convém salientar determinados resultados auferidos em pesquisas buscadas que visam complementar e traçar um paralelo com a pesquisa desenvolvida.

Conforme os estudos de Ferreira e Moraes (2018) referente à 17ª da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (Alep), a taxa de sucesso do Executivo alcança o patamar de 93,45%, o que é considerado um índice extremamente alto comparado com outros estudos. No estudo trazido por Tomio e Ricci (2012), no qual é abordado às taxas de sucesso dos Executivos estaduais, bem como outros temas, ao estudarem as assembleias legislativas, percebe-se que, no que concerne ao estado do RS, nas legislaturas de 1999 - 2002 e 2003 - 2006 (Governos Olívio Dutra e Germano Rigotto), as taxas de sucesso do Executivo gaúcho foram de 78,3% e 91,1%, respectivamente.

Ademais, Gershon (2017) produz um estudo comparativo em que trata sobre a autonomia da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) através de um recorte temporal que contempla três legislaturas. O estudo evidencia que durante as três legislaturas estudadas (2003 - 2006, 2007 - 2010 e 2011 - 2014) correspondentes aos governos Rosinha, Cabral I e Cabral II, as taxas de sucesso do Executivo foram de 73%, 81% e 87%, respectivamente.

Um ponto interessante a ser trazido para essa discussão é referente ao estudo produzido por Sandes-Freitas e Massonetto (2017) que elucidam o fato de que o Executivo Estadual, através de pesquisas empíricas, vem sendo preponderante ao impor a sua agenda e, com isso, alcança taxas de sucesso maiores do que a nível federal, a começar pelo estado de SP. Fator esse que é corroborado ao ser confrontado com os dados aqui trazidos dos estudos realizados sobre os estados do PR e RS, a começar pelo resultado do recorte desenvolvido na presente pesquisa que será apresentado ao longo dessa seção.

Por outro lado, na pesquisa elaborada por Ferreira e Moraes (2018), sobre a análise da relação Executivo-Legislativo na assembleia legislativa paranaense, verificou-se que, embora haja uma alta taxa de sucesso do Poder Executivo, os parlamentares buscaram apresentar alternativas à agenda do Governo na forma de emendas e ainda dominam a produção legal em temáticas relacionadas à educação, saúde e políticas para mulheres.

Através dos resultados analisados pelas pesquisas, observa-se que as taxas de sucesso dos Executivos estaduais não destoam muito entre si, trazendo algumas variações entre determinados mandatos, porém ambos indicam alta presença do Executivo na imposição da sua agenda.

Na esfera federal, Figueiredo e Limongi (1999) enfatizam que durante o período de 1989-1998, o Executivo alcançou a marca de 78%, bem como, Almeida (2013) também demonstra que durante o primeiro mandato do Governo Lula (2003-2006), a taxa de sucesso alcançada foi de 81%.

Ambos os resultados deduzem que os governos, analisados pelos autores, construíram fortes bases de apoio suprapartidário em troca de espaços políticos e extensas negociações com o Congresso, contudo comparando os índices aqui elucidados, percebe-se que no estudo realizado por Figueiredo e Limongi (1999) há um ponto fora da curva que se materializa através do Governo Collor, no qual obteve baixa taxa de sucesso (65%), comparada com as demais, a creditar pela instabilidade política que cercava o seu governo.

Após verificar os achados empíricos que ajudaram a traçar um comparativo com os resultados obtidos pela pesquisa, constatou-se que do total de 39 projetos enviados pelo Executivo ao Legislativo referente ao conjunto de medidas que pautaram a Reforma de Estado, nota-se que, de acordo com o Apêndice 3, foram aprovadas o volume de trinta iniciativas. Conforme abordado na seção 4.1, das 9 iniciativas que não foram aprovadas, uma foi rejeitada, seis foram arquivadas e duas não tiveram votações finais. Portanto, tem-se que a taxa de sucesso do Executivo Gaúcho foi em torno de 77% em relação ao conjunto de iniciativas propostas relacionadas à agenda de reformas.

Com a taxa de sucesso obtida pelo Governo Sartori na aprovação da agenda da Reforma de Estado (através de uma amostragem ao invés de populações como trabalharam os autores aqui referenciados), tal resultado auferido foi semelhante aos resultados obtidos pelos pesquisadores citados acima, porém um pouco abaixo do resultado geral, com exceção do primeiro governo de Sérgio Cabral que obteve uma taxa de sucesso menor do que a auferida pela presente pesquisa.

Após verificar as variantes auferidas pela taxa de sucesso do Executivo em determinados governos e no recorte criado pelo presente estudo, parte-se para a análise sobre a disciplina partidária no Plenário, ou seja, como os partidos comportaram-se para deliberar as iniciativas de autoria do Governo se foram de forma conjunta ou separada.

#### 5.4 COESÃO PARTIDÁRIA<sup>25</sup>

A coesão partidária, aplicada ao presente estudo, refere-se ao resultado de como os partidos que compunham a base governista e de oposição votaram em relação às medidas propostas pelo Poder Executivo no que tange a Reforma de Estado. O cálculo que se utilizou para gerar o resultado foi realizado através do índice de Rice, muito utilizado pela agenda de pesquisa da Ciência Política, cuja fórmula é:  $RiX = | \% \text{ de votos sim} - \% \text{ de votos não} |$ , e é compreendido conforme evidenciado abaixo:

“o índice de Rice varia entre zero e 100 e é computado subtraindo-se a proporção de votos minoritários dos majoritários. Quando 50% do partido vota SIM e 50% do partido vota NÃO este índice será igual a zero. Se há total unidade, o índice igual a 100. Será igual a 70 quando 85% dos membros do partido estiverem de um lado e 15% do outro”. (FIGUEIREDO E LIMONGI, 1995, p. 523)

Os índices de disciplina ou de coesão partidária representam o fato de que, segundo Figueiredo e Limongi (1999), o Legislativo sofre influência do Executivo através do poder de agenda e esse fator, aliado a outros fatores-chaves, resulta nas deliberações partidárias acerca das matérias postas em votação.

---

<sup>25</sup> Tratada no estudo como sinônimo de “disciplina partidária” pelo fato de que como a presente literatura aborda em suas pesquisas o índice de disciplina no que concerne ao fato de auferir como que os partidos se comportam em relação às indicações de seus líderes, a presente pesquisa obteve dificuldades ao encontrar dados que indicassem as posições dos líderes partidários e, por isso, utilizou-se o índice de Rice como forma de adaptação metodológica a fim de auferir a coesão partidária sem levar em consideração as indicações dos líderes partidários, mas levando em consideração apenas a forma como os partidos são disciplinados em relação aos votos de seus respectivos parlamentares.

Antes de apresentar os dados e resultados encontrados, serão contextualizados os achados empíricos e as considerações acerca do tema desenvolvido pelas pesquisas referenciadas nesse estudo.

No que concerne o presidencialismo de coalizão em que são formadas coalizões a partir da distribuição de espaços políticos no aparato estatal (distribuição de cargos aos partidos que compõem a base governista) (Figueiredo e Limongi, 1999), nota-se que grande parte das pesquisas desenvolvidas busca analisar o padrão dessas coalizões através da verificação dos gabinetes presidenciais multipartidários correlacionando aos sistemas parlamentaristas europeus, nos quais possuem altos índices de disciplina partidária (Amorim, 2000).

Desse modo, observando os índices de disciplina entre os períodos pré e pós-democrático, Santos (2003) enfatiza que o período abrangido pela redemocratização gerou alterações nas regras que regulamentam o processo decisório entre Executivo e Legislativo e, como consequência disso, a agenda compartilhada que outrora existia entre os dois poderes passou a ser imposta devido ao aumento dos poderes atribuídos ao Executivo. Com isso, as taxas de disciplina partidária tornaram-se maiores do que as encontradas no período pré-democrático.

Outrossim, nos achados de Figueiredo e Limongi (1999) ao analisar 221 votações nominais no Congresso Nacional foi considerado que ao analisar a disciplina partidária se faz necessário analisar dois fatores-chaves que passam pelos partidos e pelas filiações partidárias dos parlamentares, já que esses fatores corroboram com os resultados encontrados pela agenda de pesquisa que enfatizam que os índices de unidade partidária são altos.

Ademais, os autores enfatizam o fato de que ao saber como os líderes partidários se posicionam é possível prever de forma assertiva o resultado das votações dos partidos com probabilidade em torno de 93% dos casos, conforme estudos desenvolvidos pelos mesmos.

Contudo, esse traçado metodológico não foi desenvolvido na presente pesquisa devido à dificuldade para encontrar determinados posicionamentos nas ferramentas que serviram de base para os dados encontrados, sendo assim, recomenda-se desenvolver essa correlação em estudos posteriores a fim de encontrar outras variáveis que podem ser fatores-chaves para o objeto de pesquisa.

Para isso, buscaram-se analisar as 35 votações nominais, cujas matérias versavam sobre a Reforma de Estado, que ocorreram na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul do governo José Ivo Sartori para verificar a tese do poder de agenda do Executivo Estadual a

partir da exploração da coesão partidária entre os partidos pertencentes aos campos de situação e oposição ao governo estadual, conforme mostra tabela abaixo.

**Tabela 10 – Taxa Média de Coesão Partidária (%) – 54ª legislatura (Iniciativas referentes à Reforma de Estado)**

<b>Partidos</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Taxa de Coesão Média</b>
PC do B	100	100,0	100	100
PDT	74,3	69,8	42,8	62,3
PMDB	100	100	100	100
PP	79,5	100	100	93
PPL*	100	100	100	100
PPS*	100	100	100	100
PR (PL)*	100	100	100	100
PRB	100	100	100	100
PSB	100	89,5	100	96,5
PSC*	---	100	---	100
PSD*	100	100	100	100
PSDB	80	86,8	100	88,9
Psol*	100	100	100	100
PT	100	98,9	100	100
PTB	76	74,5	72	74,2
PV*	100	100	100	100
Rede*	100	100	100	100
<b>Taxa de Coesão Média</b>	<b>94,4</b>	<b>95,3</b>	<b>94,7</b>	<b>95</b>

\* Partidos que contavam com apenas um parlamentar em suas respectivas bancadas.

Fonte: elaboração própria baseada em banco de dados buscados no Portal de Assessoramento Legislativo da Alergs.

Em primeiro lugar, constatou-se que os partidos em sua maioria se comportaram perante as votações nominais de forma unitária, já que o resultado da taxa da coesão partidária foi de aproximadamente 95%. Contando com a presença dos partidos de oposição, a taxa de disciplina girou em torno de 100%, uma alta taxa disciplinar, comparada com os demais resultados aqui trazidos. Considera-se que os partidos de oposição como PC do B, PPL, Psol, PT e Rede mantiveram os seus posicionamentos desde o início da legislatura em não apoiar o governo Sartori mostrando, assim, uma unidade partidária.

Em segundo lugar, há dois casos peculiares como PDT e PTB que iniciaram a legislatura fazendo parte da base de apoio ao governo no legislativo com participações no secretariado gaúcho, contudo após as eleições municipais de 2016 deixaram a base governista compondo com a oposição. Ambos os partidos representaram os menores índices de coesão

partidária, 74,2% e 62,3%, o que mostra a indisciplina partidária prevaleceu fazendo com que uma parte da bancada fosse favorável ou contrária às iniciativas apresentadas pelo Governo Sartori.

Entretanto, ressalta-se que após o PDT ter deixado a base de governo a partir de 2017 acabou tornando-se mais indisciplinado do que nos anos anteriores obtendo, assim, uma taxa de coesão em torno de apenas 43%.

Ademais, observa-se que a maioria dos partidos que compunham a coalizão governista obtiveram altos índices de coesão acima de 90%, como exceção dos casos abordados acima e do PSDB que obteve um índice de coesão próximo dos 90%.

A partir da análise sobre o comportamento dos partidos nas votações nominais e, considerando que, a alta coesão partidária encontrada foi um fator relevante para o sucesso do Executivo, abaixo será possível notar como o Governo obteve sucesso na aprovação de suas iniciativas, bem como, outros resultados obtidos pelos estudos referenciados aqui nessa pesquisa.

## 5.5 OS APOIOS PARTIDÁRIOS AO GOVERNO SARTORI

Nos estudos buscados encontraram-se poucos conteúdos que abordassem o grau de apoio dos partidos às iniciativas propostas pelo Executivo, seja nas esferas nacional ou subnacional. Logo, se faz importante descrever os padrões partidários encontrados, tendo como delimitação uma amostragem de iniciativas pertencentes a uma determinada agenda e um recorte temporal, a fim de trazer contribuições aos resultados que se pretende obter com o desenvolvimento da pesquisa.

Trazendo luz ao tema, Laver e Schofield (1990) recomendam que para avaliar o comportamento efetivamente unitário dos partidos e identificar o processo de formação das coalizões é necessário observar os fatores temporais de entrada e saída dos partidos da base do governo e as suas disciplinas em plenário (como votam).

A metodologia aqui utilizada baseia-se na desenvolvida por Nicolau (2000) na elaboração do índice de apoio ao governo, no qual para ser encontrado deve-se pegar o número total de parlamentares de um determinado partido que acompanharam os seus votos com base na indicação do líder de governo e dividir pelo número total de deputados que compõem as respectivas bancadas partidárias.

Entretanto, como não foi possível encontrar as votações únicas e exclusivamente dos líderes de governo no banco de dados pesquisados, buscou-se adaptar esse procedimento

metodológico na forma de que os votos favoráveis dos parlamentares às iniciativas propostas pelo Executivo se assemelham às indicações de votos dos líderes de governo. Em suma, dividiu-se o número de votos “sim” pelo número de parlamentares pertencentes à determinada bancada.

Para classificar os partidos como pertencentes aos blocos situacionista e oposicionista (nesse procedimento metodológico), consideraram-se os seguintes fatores: partidos com 50% a mais de votos favoráveis tendem à situação, enquanto que partidos com menos de 50% dos votos favoráveis inclinam-se à oposição ao Governo.

Desta forma, passa-se a análise da taxa de apoio dos partidos às votações de interesse do Executivo a fim de que se identifique de que forma essas instituições políticas contribuíram para o sucesso do Executivo, conforme evidenciado na tabela 11.

**Tabela 11 – Taxa Média de Apoio (%) à Reforma de Estado apresentada pelo Governo Sartori**

<b>Partidos</b>	<b>Taxa Média de Apoio ao Governo (%)</b>
PMDB	100
PR (PL)	100
PSC	100
PRB	100
PV	98
PSB	95,3
PSDB	95
PP	93
PPS	91
PSD	89
PDT	83,3
PPL	67
PTB	59,7
Rede	51
PC do B	24
Psol	17
PT	7
<b>Taxa de Apoio ao Governo</b>	<b>75</b>

Fonte: elaboração própria baseada no banco de dados das votações nominais obtidas pelo Portal de Assessoramento Legislativo da Alergs.

Observando a tabela acima, é possível constatar alguns fatos. O primeiro deles é que a taxa média de apoio às iniciativas enviadas pelo Executivo alcançou o patamar de 75%. Observa-se, também, que durante o período analisado apenas três partidos, PMDB, PR (PL) +

PSC e PRB se comportaram como situação de forma integral, ou seja, votando em 100% das matérias propostas pelo Governo, enquanto que os demais partidos do campo de situação embora votassem de acordo com a orientação governista, nutriam uma oposição interna a determinadas iniciativas e pautas apresentadas.

Nesse contexto, cabe salientar que o tanto o PDT quanto o PTB, que até o ano de 2016 ocupavam assentos no secretariado gaúcho pertencendo à base de governo, apresentaram taxas médias de apoio ao Governo em torno de 83,3% e 60%. De todo modo, ao analisar os dados apresentados percebe-se que entre o campo de situação e de oposição havia a presença de três partidos que ora votavam com o Governo ora não, como PDT, PPL e PTB, respectivamente.

Em síntese, o que os dados mostram é que o fenômeno do “governismo” se faz cada vez mais presente nas casas legislativas, sejam com partidos pertencentes ao secretariado ou não. Embora, em determinadas votações o placar tenha sido muito apertado, haja vista que o tamanho da bancada de oposição foi suficiente para fazer frente às iniciativas propostas, todavia não obteve tamanho suficiente para frear as iniciativas.

No que tange ao “governismo” considera-se que, embora o Executivo tenha obtido perdas da sua base de apoio como PDT e PTB que representaram cerca de 22% do plenário, os mesmos partidos continuaram votando favoravelmente ao Governo em determinadas iniciativas, haja vista que as divisões partidárias foram as maiores entre os partidos (considerados como indisciplinados) aqui estudados.

A partir dessa análise, os dados obtidos no desenvolvimento da pesquisa serão cruzados e será possível evidenciar o apoio político dos partidos com o compromisso que os mesmos tinham com o Executivo.

Analisando a tabela 12, é possível compreender que na primeira coalizão governista denominada como “Sartori 1” mais da metade dos partidos pertencentes à base governista não votaram em sua totalidade com o mesmo. Contudo, na segunda coalizão os partidos que demonstraram menores índices de apoio foram o PTB e o PSB, com índices entre 85% a 89%, respectivamente.

Com baixos índices de apoio à agenda reformista nas duas primeiras coalizões destaca-se o PTB que apoiou o Governo mesmo tendo uma secretaria sob o seu comando. Convém salientar que embora na primeira coalizão o partido tenha demonstrado pouca aderência à agenda de reformas, na coalizão seguinte apoiou o Governo com um índice de 85%. Mesmo tendo praticamente quadruplicado o seu apoio na segunda coalizão em relação à

coalizão anterior, o partido continuou tendo o pior índice se comparado aos demais partidos pertencentes à base de apoio governista.

Entretanto, na terceira coalizão de Governo, que conteve um maior volume de iniciativas deliberadas, quem demonstrou o menor índice de apoio à agenda foi o PDT com índice de 60%, acompanhado pelo PTB com um índice de 72%.

**Tabela 12 – Taxa Média de Apoio (%) da Base Governista à Reforma de Estado por coalizões**

<b>Partidos</b>	<b>Sartori 1</b>	<b>Sartori 2</b>	<b>Sartori 3</b>	<b>Taxa Média de Apoio ao Governo</b>
PMDB	100	100	100	100
PR (PL)	100	---	100	100
PSC	---	100	100	100
PRB	100	100	100	100
PV	100	100	95	98
PSB	100	89	97	95,3
PSDB	91	100	94	95
PP	80	100	100	93
PPS	73	100	100	91
PSD	78	---	100	89
PDT	90	100	60*	83,3
PTB	22	85	72*	59,7
<b>Taxa Média Total</b>	<b>85</b>	<b>97</b>	<b>93</b>	<b>92</b>

\* Salienta-se que durante essa coalizão, o partido já não pertencia mais à base governista, assim como o PTB citado anteriormente, contudo os dois partidos foram contabilizados na coalizão “Sartori 3” por terem iniciado a legislatura pertencendo à base de Governo.

Fonte: elaboração própria baseada no banco de dados das votações nominais obtidas pelo Portal de Assessoramento Legislativo da ALERGS.

Acima se buscou correlacionar os índices de apoio dos partidos pertencentes à base de Governo na Alergs com as três coalizões que pautaram a agenda de reformas. Abaixo, serão evidenciadas as taxas médias de apoio de todo o Plenário à Reforma de Estado através dos temas que englobam as iniciativas de autoria do Executivo.

Observando os dados trazidos na tabela 13, analisa-se que o tema que obteve menor apoio foi à pauta “tributos”, na qual sete partidos demonstraram índices abaixo de 60% de aderência, dentre eles o PP e o PPS pertencentes à base de apoio ao Governo. Contudo, a pauta que contou com o maior apoio do Plenário foi o tema relacionado às concessões e à EGR, na qual não contou com o apoio de apenas três partidos, dentre eles PC do B, Psol e PT.

Nas demais pautas, observou-se que no tema relacionado à extinção de fundações e autarquias, sete partidos demonstraram apoio ao Governo com taxas abaixo de 70%. Da base

governista, apenas PDT, PSD e PTB não demonstraram adesão às matérias incluídas nessa pauta.

No que diz respeito à pauta relacionada à alienação e permuta dos bens imóveis das fundações, apenas o PTB dentre os partidos pertencentes à base governista demonstrou baixo índice de apoio com uma taxa de 63%.

No tocante ao funcionalismo público, somente os partidos de oposição ao Governo (PC do B, PPL, Psol, PT e Rede) demonstraram baixos índices de apoio à pauta.

No que concerne à pauta do regime de previdência, tem-se um ponto fora da curva dentre os casos aqui apresentados que é o baixo índice de apoio do PSDB dentre os partidos da base governista, no qual apresentou uma taxa de apoio às matérias dessa temática de 67%. Outro ponto a ser considerado é o PTB que apresentou índice superior somente ao da oposição de apenas 7%.

Por fim, nas matérias sobre responsabilidade fiscal, somente os partidos de oposição, com exceção do PPL, apresentaram baixos índices de apoio.

**Tabela 13 – Taxa Média de Apoio (%) do Plenário à Reforma de Estado por temas**

<b>Partidos/Temas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>E</b>	<b>F</b>	<b>G</b>
PC do B	0	100	30	0	40	20	0
PDT	50	90	80	81	70	97	100
PMDB	100	100	100	100	100	100	100
PP	100	100	100	100	100	60	100
PPL	25	100	56	33	80	60	100
PPS	100	100	90	100	100	60	100
PR (PL)	100	---	100	100	100	100	---
PRB	100	100	100	100	100	100	100
PSB	92	100	100	100	100	100	83
PSC	---	100	---	---	---	100	100
PSD	33	---	100	100	---	100	---
PSDB	97	100	95	67	100	90	100
Psol	0	50	30	0	20	0	0
PTB	64	63	75	7	84	4	78
PT	1	0	30	0	20	0	0
Rede	25	50	33	0	20	0	100
PV	100	100	90	100	100	80	100
<b>Taxa Média de Apoio</b>	<b>61,7</b>	<b>83,5</b>	<b>75,6</b>	<b>61,8</b>	<b>75,6</b>	<b>63</b>	<b>77,4</b>

Legendas: A: Extinção de Fundações; B: Alienação e Permuta de Bens Imóveis das Fundações; C: Funcionalismo Público; D: Regime de Previdência; E: Responsabilidade Fiscal; F: Tributos; e, G: Concessões e EGR.

Fonte: elaboração própria baseada no banco de dados de votações nominais da Alergs (2015-2017).

Tendo em vista os dois pontos fora da curva apresentados por PDT e PTB, cabe analisar os momentos em que ambos os partidos apresentaram dissidência de apoio à agenda de reformas correlacionando as suas participações nas coalizões que compuseram o Governo Sartori e os temas deliberados.

Analisando inicialmente o caso do PDT, conforme os dados demonstrados na tabela 14, tem-se que na terceira coalizão governista o partido, por já não pertencer mais à base de Governo, apresentou menores índices de apoio à agenda proposta pelo Executivo, com exceção da pauta sobre o funcionalismo público, na qual teve maior aderência de apoio do que na primeira coalizão de Governo, da qual fazia parte.

**Tabela 14 – Taxa Média de Apoio (%) do PDT à Reforma de Estado: Temas da Agenda de Reformas e Coalizões de Governo**

Temas/Coalizões	Sartori 1	Sartori 2	Sartori 3
Extinção de Fundações	86	---	22
Alienação e Permuta de Bens Imóveis das Fundações	---	100	71
Funcionalismo Público	71	---	82
Regime de Previdência	100	---	71
Responsabilidade Fiscal	71	---	69
Tributos	100	---	86
Concessões	---	100	---

Fonte: elaboração própria baseada no banco de dados de votações nominais da Alergs (2015-2017).

Analisando o caso do PTB, visualiza-se que o partido não manteve regularidade no apoio à agenda de reformas. As coalizões nas quais pertencia à base de Governo não eram fatores relevantes para apoiar às pautas propostas pelo Executivo, tampouco a coalizão em que não compunha à base governista.

De forma abrangente, compreende-se que o partido adotou uma postura mais similar com a da adotada pela oposição no primeiro momento de formação de Governo, no qual apresentou baixos índices de apoio mesmo pertencendo ao gabinete estadual. Comparando a primeira e a terceira coalizão, nota-se que o partido flutuava em relação ao apoio a determinadas iniciativas. Em apenas um tema, regime de previdência, demonstrou maior aderência na primeira coalizão do que na terceira.

Na terceira coalizão, mesmo não fazendo mais parte da base situacionista da Alergs, o partido demonstrou maior adesão às pautas do que quando compunha a base. Constatações, essas, ocasionadas pela baixa coesão partidária que apresentou durante o período analisado.

**Tabela 15 – Taxa Média de Apoio (%) do PTB à Reforma de Estado: Temas da Agenda de Reformas e Coalizões de Governo**

Temas/Coalizões	Sartori 1	Sartori 2	Sartori 3
Extinção de Fundações	60	---	67
Alienação e Permuta de Bens Imóveis das Fundações	---	100	25
Funcionalismo Público	10	---	91
Regime de Previdência	20	---	0
Responsabilidade Fiscal	20	---	100
Tributos	0	---	20
Concessões	---	78	---

Fonte: elaboração própria baseada no banco de dados de votações nominais da Alergs (2015-2017).

Abaixo, será apresentada uma tabela-síntese contendo dados relativos a todo o Plenário no que versa sobre as coesões partidárias apresentadas, a representação da bancada em termos percentuais e as taxas de apoio ao Governo no período e no objeto pesquisado.

**Tabela 16 – Coalizão, Coesão Partidária, Bancada e Apoio ao Governo Sartori (%)**

GOVERNO JOSÉ IVO SARTORI (PMDB)				
Coalizão	Partidos	Coesão Partidária	Bancada*	Taxa de Apoio ao Governo
Governista	PDT	62,3	12,7	83,3
	PMDB	100	14,5	100
	PP	93	12,7	93
	PPS	100	1,8	91
	PR (PL)	100	1,8	100
	PRB	100	1,8	100
	PSB	96,5	5,5	95,3
	PSC	100	1,8	100
	PSD	100	1,8	89
	PSDB	88,9	7,3	95
	PTB	74,2	9,1	59,7
	PV	100	1,8	98
	<b>Média</b>	<b>92,9</b>	<b>72,6</b>	<b>92</b>
Oposicionista	PC do B	100	3,6	24
	PPL	100	1,8	67
	Psol	100	1,8	17
	PT	100	20	7
	Rede	100	1,8	51
	<b>Média</b>	<b>100</b>	<b>29</b>	<b>33,2</b>

\*Na contagem geral e média do percentual das bancadas partidárias contabilizou-se o PSC por ter participado durante um determinado período no ano de 2016, entretanto o deputado pertencente ao partido era filiado ao PR (PL) e, posteriormente, retornou ao mesmo partido. Com isso, o percentual médio de apoio das bancadas partidárias ao Governo gira em torno de 71%.

Fonte: elaboração própria baseada no banco de dados de votações nominais da Alergs (2015-2017).

Analisando a tabela acima é possível notar que os partidos com menores bancadas, correspondentes a um deputado (1,8% do parlamento), pertencentes à base de apoio ao Governo, representaram taxas de apoio em média de 96% às iniciativas enviadas pelo Executivo, enquanto que os pertencentes ao campo de oposição manifestaram em média de 28% de apoio à agenda de reformas.

Um dos dois pontos peculiares encontrados é o caso do PDT que, igualmente ao PTB, participou das duas primeiras coalizões do Governo Sartori tendo participação na composição do gabinete estadual através das pastas da Educação e de Obras, Saneamento e Habitação até o final da segunda coalizão de Governo. Observando as suas votações nominais, nota-se que o partido estava dividido majoritariamente com parlamentares votando de forma favorável e contrária às iniciativas. Muito embora, se pode salientar que o partido, com raízes trabalhista e pertencente à centro-esquerda do espectro político, sentia-se desconfortável ao votar favoravelmente às iniciativas que visavam alterar conquistas adquiridas pelo funcionalismo público e, também, do enxugamento da máquina pública estatal. Deduz-se que, após analisar as respectivas votações, de forma similar ao PTB, o partido não fechou questão para votar nas iniciativas oriundas do Executivo, liberando, assim, os parlamentares a votarem de forma independente. Embora tenha se posicionado nos meios de comunicação que era contrário à agenda da Reforma de Estado, tal fator não se evidenciou ao investigar as suas votações nominais.

Ressalta-se que na primeira coalizão, o PTB mesmo compondo o gabinete estadual, obteve uma taxa baixa de apoio ao Governo na média de 22%. Isso se justifica pelo fato do partido ter votado contrariamente, quase unânime, a todas as iniciativas apresentadas pelo governo, com exceção da PEC 243/2015 que votou de forma dividida. Salienta-se que mesmo após a saída do governo, o partido gerou um índice de apoio de 72%, já que os seus parlamentares mesmo não compondo a base de apoio governista acabaram votando nas iniciativas de forma independente.

Ademais, há de se considerar que os partidos com as quatro maiores bancadas (acima de 10%), que pertenciam ao bloco governista, corresponderam a uma taxa de apoio em média de 90%, enquanto que a maior bancada da Alergs pertence à oposição que é o PT correspondeu a uma taxa de apoio de 7%. Já, os partidos que contavam de dois a cinco parlamentares, representando assim uma fatia de 3% a 9% do parlamento, os do campo governista representaram uma média de apoio de 82% e o único partido com dois

parlamentares (PC do B) do campo de oposição representou uma média de 17% de apoio ao Governo.

Considerando os elementos abordados acima, é possível considerar que embora o Governador tenha contado com mais fidelidade partidária das menores bancadas, cinco ao total, que contavam com apenas um deputado, esse apoio por si só não seria o suficiente para aprovar a sua agenda, porém foi um forte complemento para engrossar a sua base de apoio no Legislativo. Todavia, se pode deduzir que se o Governo não tivesse apoio dessas bancadas, em determinadas iniciativas que contavam com um quórum específico para a sua aprovação, provavelmente não obteria sucesso.

Contudo, os partidos considerados medianos com até cinco parlamentares em suas respectivas bancadas, embora fosse igualado ao número de partidos que compunham a base governista, mostrou-se ser um pouco dividido em relação ao apoio em prol do Governo. Entretanto, o menor índice de apoio dessas bancadas em relação às maiores e menores que compunham a base governista se deu pelo fato de que o PTB mostrou-se dividido ao apoiar as iniciativas propostas pelo Executivo, embora compoisse o secretariado gaúcho nos dois primeiros anos. Contudo, os outros dois partidos que compunham a bancada mediana (de três a cinco parlamentares) governista na Alergs, PSB e PSDB, mostraram-se fieis ao Governo com índices de apoio em torno de 95%.

Desta forma, concluindo o eixo da análise de dados e resultados auferidos com a pesquisa, seguem abaixo as considerações finais acerca do estudo realizado referente à Reforma de Estado pautada pelo governo Sartori na 54ª legislatura gaúcha.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O foco dessa pesquisa foi o de investigar os fatores institucionais que contribuíram para a aprovação da agenda de reformas pautadas na 54ª legislatura do Estado do Rio Grande do Sul sob o Governo José Ivo Sartori (2015 – 2018).

Para verificar a forma como se deu essa relação buscou-se analisar três variáveis específicas, como a coesão partidária, a estratégia regimental e a formação de coalizões. Através da correlação entre essas três variáveis, verificou-se o mapeamento da composição partidária na Alergs e o sucesso do Governador nas votações nominais das iniciativas de sua autoria.

Com a pesquisa realizada, buscou-se contribuir para a compreensão dos processos decisórios no âmbito das esferas subnacionais e ampliar a abrangência da agenda de pesquisa sobre os estudos realizados acerca das relações Executivo – Legislativo nos ambientes estaduais no que concerne às agendas de reformas apresentadas pelos governos.

Ainda no debate sobre a literatura utilizou-se da tese fundadora de Abranches (1998) para compreender como se dá a construção da governabilidade nas esferas nacionais. A partir dessa concepção teórica consegue-se visualizar os desafios e oportunidades encontrados pelos Chefes do Poder Executivo para construir maiorias parlamentares a fim de garantir que as suas agendas sejam aprovadas.

Dessa maneira, se nota que na maioria dos estudos encontrados, o Chefe do Executivo acaba elegendo-se com uma minoria parlamentar e, com isso, para garantir a governabilidade durante a legislatura, ao qual foi eleito, faz-se necessário construir bases suprapartidárias a fim de garantir o apoio no parlamento.

Entretanto, salienta-se que essa formação é um jogo de soma e subtração, pois para garantir a formação dessa base de apoio parlamentar, o Executivo necessita dispor de recursos para que essa base seja consolidada e, assim sendo, o jogo de soma é posto em prática na formação de coalizões legislativas e governamentais a fim de garantir aprovação da agenda no parlamento e na construção das políticas públicas através dos partidos que por ventura venham a compor o Governo eleito.

Assim sendo, o jogo de subtração na ótica do Executivo para que essa relação seja concretizada é o de distribuir pastas ministeriais aos partidos da base governista a fim de garantir a sua governabilidade e ter condições de implementar a sua agenda política sem encontrar resistências no interior do parlamento.

A partir dessa relação observada, estudos pioneiros como os desenvolvidos por Figueiredo e Limongi (1999) demonstraram através de votações nominais que a organização dos trabalhos legislativos se deu de forma muito centralizada, bem como, os partidos são variáveis de extrema importância para o resultado que o Governo quer obter através da aprovação de sua agenda.

Dessa forma, além do problema principal de pesquisa, o presente estudo teve como problemas teóricos de fundo as questões sobre a forma de como se obtém a governabilidade em sistemas de poderes divididos nos governos subnacionais, bem como, o de verificar se a lógica do presidencialismo de coalizão é eficiente na política estadual.

A fim de responder o problema principal e os problemas teóricos de fundo, buscou-se analisar as etapas que formaram o Governo através das reformas dos secretariados, correlacionar a representação partidária do parlamento com a do gabinete estadual, bem como, averiguar as 39 iniciativas que compuseram a agenda reformista através das suas 35 votações nominais.

O Governo Sartori elegeu-se com o apoio de oito partidos, sendo que dentre esses, apenas 4 elegeram parlamentares (PMDB, PSB, PSD e PPS), o que caracteriza um número total de 13 deputados estaduais eleitos entre a sua coligação eleitoral ou em torno de 24% do parlamento gaúcho. Número esse que é insuficiente para garantir a governabilidade.

Desta forma, o Governo buscou outros partidos para ampliar a sua base de apoio dentro da Alergs trazendo, assim, mais sete partidos (PDT, PP, PR (PL), PRB, PSDB, PTB e PV) que aumentaram a sua base de apoio com mais 27 deputados, totalizando, assim, o número de quarenta parlamentares compondo a base governista inicial no parlamento, o que representou um índice em torno de 72,6% da base governista.

Dentre os sete partidos trazidos para compor a base governista, o Governo montou o seu secretariado com a seguinte proporção: 55% para os partidos que compuseram a coligação eleitoral vencedora que representaram um apoio de 24% da base legislativa, 30% para os partidos que vieram a compor a base de apoio no parlamento que representaram em torno de 42% da base de apoio legislativa e outros 15% para indicações técnicas (sem filiações partidárias).

Ao analisar esses índices, pontuam-se as seguintes considerações: O Governo ao compor o seu secretariado inicial deu preferência aos partidos que participaram de todo o processo eleitoral que levou a coligação a ser vencedora nas urnas, todavia esse apoio legislativo obtido através da coalizão eleitoral não era suficiente o bastante para garantir a

governabilidade e, desse modo, o Governo precisou expandir a sua base de apoio através da cooptação de demais partidos.

Entretanto, a correlação entre a representação partidária no parlamento e a do gabinete estadual tornou-se desproporcional, já que a base de representação parlamentar desses partidos era menor do que a sua representatividade no secretariado. Supõe-se que a lacuna dessa representatividade partidária na máquina pública se deu através de espaços de segundo e terceiro escalões, o que não foi objeto de análise dessa pesquisa, mas recomenda-se analisar essas demais variáveis em estudos posteriores sendo, assim, possível.

Para, além disso, buscou-se também identificar outros fatores-chaves que caracterizaram a relação Executivo – Legislativo, sendo um deles a coesão partidária, ou seja, como os partidos se comportaram no processo de decisão (unificados ou divididos?). Através dos dados obtidos identificou-se que os partidos tiveram uma coesão média de 95%, com exceção do PDT e do PTB que ficaram abaixo da média com índices variando entre 62% e 74%, respectivamente.

Considerando esses resultados, nota-se que dentre os partidos tanto de situação quanto de oposição, os mesmos comportaram-se disciplinadamente seguindo a orientação partidária (nesse caso não se considerou o indicativo trazido pelos líderes partidários, já que não foi possível coletar dados que trouxesses as suas orientações de votos) que, nessa pesquisa, guiou-se pelos votos da maioria.

Retornando aos pontos encontrados que ficaram fora da curva, estão o PDT e PTB, partidos que iniciaram a legislatura compondo a base governista através de indicações no secretariado e, que, ao analisar as votações nominais de seus respectivos parlamentares, percebeu-se uma forte divisão interna em que alguns votaram favoravelmente às iniciativas propostas pelo Governo e outros votaram de forma contrária, indicando, assim, uma indisciplina partidária forte.

No tocante ao sucesso do Executivo em relação à agenda apresentada utilizou-se de dois fatores para que os resultados fossem encontrados: a taxa de sucesso da aprovação das iniciativas enviadas e o tempo de tramitação das mesmas através de prerrogativas constitucionais que o Governo pode utilizar quando preferir. Dessa forma, encontrou-se que, o Executivo obteve um forte índice de sucesso na aprovação da sua agenda com taxas em torno de 77%, sendo que das 39 iniciativas apresentadas, apenas nove não foram aprovadas. Conforme estudado pela agenda de pesquisa recente, tal índice encontrado é considerado dentro da média em relação aos resultados auferidos.

Ainda tratando sobre o sucesso obtido pelo Executivo na aprovação de sua agenda, cabe salientar outra variável importante que é o tempo que as iniciativas de sua autoria levaram para ser tramitadas até as suas devidas promulgações. Através dos resultados obtidos, considera-se que o tempo de tramitação médio das matérias propostas foi baixo, levando em torno de quatro a cinco meses para que fossem tramitadas.

Entretanto, dentre as iniciativas há um ponto fora da curva que é o caso das PECs propostas que levaram quase o dobro de tempo da média encontrada para que as suas tramitações fossem concluídas. Contudo, ao analisar os dados encontrados e os resultados auferidos percebe-se que o Governo deteve agilidade na aprovação da sua agenda, embora em matérias mais custosas e delicadas à opinião pública obteve-se uma vagarosidade na aprovação de determinadas iniciativas.

Tais considerações podem ser determinadas por alguns fatores: a forte coesão partidária encontrada, na qual principalmente os partidos de oposição mostraram resistências para que essas matérias fossem levadas adiantes e, também, pelo fato dos seus respectivos conteúdos serem custosos e delicados perante o eleitorado e a alta publicidade dada pelos meios de comunicação.

Em relação aos apoios partidários à agenda apresentada pelo Governo, encontraram-se os seguintes resultados: através da representação de 60% em média da bancada governista na Alergs obteve-se um apoio médio de 94% à agenda proposta, enquanto que, a oposição que representava em média 40% do plenário apoiou o Governo em média de 37% das iniciativas enviadas ao parlamento.

Com esses resultados, pode-se observar que: dentre os partidos que compunha a base de governo, a maioria deles apoiou à agenda proposta pelo Governador com índices elevados não ficando aquém das taxas de 90% de apoio, contudo os mesmos pontos fora da curva encontrados no tocante à coesão partidária, também foram encontrados nessa análise que é o caso de PDT e PTB. Ambos os partidos contribuíram com índices de apoio de 83,3% e 59,7%, respectivamente.

O que mostra que esses partidos apesar de comporem secretarias no Governo do Estado integrando a base de governo de forma oficial, não obtiveram coesão interna e, não obstante, não apoiaram o Governo de forma integral nas matérias enviadas pelo Executivo. Considera-se que, ambos os partidos com maiorias parlamentares dentro do Plenário com representações de cinco a oito parlamentares estaduais cada, dividiram-se por critérios ideológicos e fisiológicos.

Ideológicos por, a exemplo do PDT, ser um partido pertencente ao campo ideológico de centro-esquerda votar em matérias que versem sobre o enxugamento da máquina estatal torna-se algo custoso em termos de adesão eleitoral e historicidade partidária.

Fisiológicos por, a exemplo do PTB e do próprio PDT, sentirem-se menos representados no Executivo do que a representação parlamentar que possuíam, tendo em vista, que partidos com menos representação parlamentar como foi o caso do PSB que tinha o dobro de representação partidária no Executivo do que tinha no Legislativo, além do PMDB e PSD que foram bem representados no Executivo, já que ambos os partidos detinham representatividade no comando do Poder Executivo através do Governador e Vice-Governador pertencentes aos respectivos partidos.

Por fim, considerou-se que, não contrariando os resultados encontrados pela literatura, o Governo Sartori obteve sucesso na aprovação da sua agenda reformista através de elementos que caracterizam o Presidencialismo de Coalizão e a Governabilidade presente nas esferas subnacionais, contudo obteve dificuldades no que tange à coesão partidária, fazendo com que determinados partidos que integraram a sua base de Governo não fossem fieis à sua agenda.

O Governo mesmo não sendo tão ágil na aprovação da sua agenda, conseguiu obter altas taxas de sucesso e de apoios partidários. Entretanto, contrariando o que a literatura vigente em meados dos anos 1990 pregava, a coesão partidária é um forte elemento que caracteriza essa relação quando é visualizada a ótica do processo decisório. Os partidos importam, sim, e são variáveis que podem frear os recursos que o Executivo tem à disposição, como distribuição de cargos na máquina pública aos partidos aliados e as prerrogativas constitucionais que possui.

Mesmo seguindo todas as estratégias de cooperação nacional, a agenda nem sempre é totalmente implementada. Há limites ao presidencialismo de coalizão, conforme observado nos resultados encontrados através desse estudo.

Através das variáveis que foram utilizadas para responder o problema de pesquisa central identificou-se que a formação de coalizão majoritária por meio da distribuição “justa” dos recursos assegura o apoio coeso dos partidos da base legislativa, assim como, a coesão partidária assegura a aprovação dos projetos de interesse do governo.

Dessa forma, para tornar a governabilidade mais produtiva (aprovação de matérias no menor tempo possível) é necessário utilizar o poder de agenda, no caso, o regime de urgência. Dispositivo esse que fora utilizado majoritariamente pelo Governador Sartori para que a sua agenda fosse aprovada.

Com isso, há que se considerar que medidas muito polêmicas “escapam” dessas variáveis, já que os parlamentares têm custos altos para aprovarem matérias delicadas no ponto de vista da opinião pública e, esses custos, podem ser refletidos nas suas respectivas bases eleitorais através da perda de votos em eleições futuras.

Apesar das limitações metodológicas encontradas, recomenda-se em estudos posteriores que visem estudar o mesmo objeto de pesquisa para que sejam abrangidas outras variáveis de análise, como a identificação sobre a orientação do colégio de líderes aos partidos, os espaços partidários ocupados na integralidade da máquina pública e não apenas no secretariado e efetuar entrevistas com os líderes partidários, de governo e de oposição a fim de encontrar outros elementos subjetivos que possam dar uma maior caracterização à análise efetuada.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, S. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, 1988, p. 05-33.

AMORIM NETO, O. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 43, nº 2, p. 479-519, 2000.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. Sessão Plenária. **Planilhas de votação**. Disponível em:

<http://www2.al.rs.gov.br/dal/Sess%C3%A3oPlen%C3%A1ria/PlanilhasdeVota%C3%A7%C3%A3o/tabid/5626/Default.aspx>. Acesso em 11 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Resolução n.º 2.288, de 18 de janeiro de 1991. **Regimento Interno**. Disponível em:

<http://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=ZiVvjGaiO44%3d&tabid=3682&mid=5357>. Acesso em 11 dez. 2020.

BOBBIO, N. **Dicionário de política**. 5. Ed. Brasília: Ed. da UNB; São Paulo: Imprensa Oficial de São Paulo, 2004.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa. PROCESSO LEGISLATIVO.

Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/copy\\_of\\_portas-abertas-1/Palestra%208\\_2.pdf](http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/copy_of_portas-abertas-1/Palestra%208_2.pdf). Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 dez 2020.

CORRÊA, C.; PERES, P. Governabilidade e Comissões: Três Gerações de Estudos Legislativos no Brasil. *In*: DANTAS, H. (Org.). Governabilidade: Para entender a política brasileira. Rio de Janeiro: **Konrad Adenauer Stiftung**, 2018. p. 63-86.

CORRÊA, C. P.; PEREIRA, V. B. Tomada de posição no legislativo brasileiro: análise sociológica sobre o caso da comissão de meio ambiente e desenvolvimento sustentável.

**Revista Brasileira de Sociologia**, SBS, v. 07, nº 16, 2019, p. 179-206.

**DIÁRIO DE CACHOERINHA**. Sartori convoca Assembleia para votar medidas da 6ª fase do ajuste fiscal. Rio Grande do Sul, 23 dez. 2015. Disponível em:

[https://www.diariocachoeirinha.com.br/2015/12/noticias/rio\\_grande\\_do\\_sul/255404-sartori-convoca-assembleia-para-votar-medidas-da-6-fase-do-ajuste-fiscal.html](https://www.diariocachoeirinha.com.br/2015/12/noticias/rio_grande_do_sul/255404-sartori-convoca-assembleia-para-votar-medidas-da-6-fase-do-ajuste-fiscal.html). Acesso em: 23 jun. 2020.

DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.

FADUL, E. M. C.; SILVA, L. P. Retomando o debate sobre a Reforma do Estado e a Nova Administração Pública. *In*: **XXXII Encontro da ANPAD, 2008, Rio de Janeiro/RJ**. Anais do XXXII Encontro da ANPAD, de 06 a 10 de setembro de 2008, em Rio de Janeiro/RJ, 2008.

FERREIRA, D. T. M.; MORAES, L. F. O parlamento estadual enquanto ator político: Breve análise da relação Executivo-Legislativo na 17ª legislatura da Assembleia Legislativa do Paraná (2011-2014). Curitiba: **Revista do Legislativo Paranaense**, n. 2, 2018, p. 43-60.

FIGUEIREDO, A. LIMONGI, F. Congresso Nacional: Organização, Processo Legislativo e Produção Legal. **Cadernos de Pesquisa Cebrap**, n. 5, 1996.

\_\_\_\_\_. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999

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

**G1**. O novo caminho para o Rio Grande. 2014. Disponível em:

[http://estaticog1.globo.com/2015/10/13/proposta\\_governo1404480703100.pdf](http://estaticog1.globo.com/2015/10/13/proposta_governo1404480703100.pdf). Acessado em: 02 dez. 2020.

**G1**. Sartori anuncia mais dois nomes e fecha secretariado. Porto Alegre, 26 dez. 2014a. Disponível em: <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2014/12/sartori-anuncia-mais-dois-nomes-e-fecha-secretariado.html>. Acessado em: 07 jul. 2020.

**G1**. Sartori define mais três nomes para o secretariado do Governo do RS. Porto Alegre, 19 dez. 2014b. Disponível em: <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2014/12/sartori-define-mais-tres-nomes-para-o-secretariado-do-governo-do-rs.html>. Acesso em: 07 jul. 2020.

**GAUCHAZH**. Conheça as fases do ajuste fiscal de Sartori. Porto Alegre, 30 dez. 2015. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/12/conheca-as-fases-doajuste-fiscal-de-sartori-4941059.html>. Acessado em: 26 jun. 2020.

GERSHON, D. O. **Autonomia Legislativa? O caso da ALERJ**. Tese de Doutorado em Ciência Política, UERJ, Rio de Janeiro, 2017.

KERVALT, M. Secretarias do Estado diminuirão de 27 para 19 em 2015. **Jornal NH**. Porto Alegre, 18 dez. 2014. Disponível em:

[https://www.jornalnh.com.br/conteudo/2014/12/noticias/rio\\_grande\\_do\\_sul/112015-secretarias-do-estado-diminuirao-de-27-para-19-em-2015.html](https://www.jornalnh.com.br/conteudo/2014/12/noticias/rio_grande_do_sul/112015-secretarias-do-estado-diminuirao-de-27-para-19-em-2015.html). Acesso em: 06 jul. 2020.

LAVER, M; SCHOFIELD, N. **Multiparty Government. The Politics of Coalition in Europe**. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1990.

LIMONGI, F. Novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **Bib: Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 37, 1994, p. 01-100.

MASSONETTO, A. P.; MARIN, P. de L.; GARCIA, J. G. As Especificidades da Governabilidade nos Estados Brasileiros. In: DANTAS, H. (Org.). Governabilidade: Para entender a política brasileira. Rio de Janeiro: **Konrad Adenauer Stiftung**, 2018. p. 163-181.

NICOLAU, J. Disciplina partidária e base parlamentar na Câmara dos Deputados no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). **Dados**, v. 43, nº 4, 2000.

OLIVEIRA, A. N. C. Desafios políticos do Rio Grande do Sul: a decisividade do Governador. Porto Alegre: **Indicadores Econômicos FEE**, v. 43, n. 4, p. 135-148, 2016.

PESSINE, K.; M. PRATTI, L. P. Padrão da organização parlamentar e produção legislativa na Assembleia Legislativa do Espírito Santo: uma análise da dinâmica entre os poderes executivo e legislativo na 16ª legislatura (2007 – 2010). Vitória: **Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR**, v. 1, n. 5, 2015.

RAINHA, J. A dinâmica entre os poderes Executivo e Legislativo no Estado do Espírito Santo (2003- 2010). In: 36º Encontro Anual da ANPOCS, 2012, Águas de Lindoia-SP. **Anais do 36º Encontro Anual da ANPOCS**. 21 a 25 de outubro de 2012, Águas de Lindoia-SP, 2012.

RIO GRANDE DO SUL. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em:

<http://www2.al.rs.gov.br/dal/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Constitui%C3%A7%C3%A3oEsta dual/tabid/3683/Default.aspx>. Acesso em: 11 dez. 2020.

SANDES FREITAS, V. E. V. MASSONETTO, A. P. (Ultra)presidencialismo de coalizão estadual: uma análise a partir dos casos de São Paulo e do Piauí (1995-2010). São Paulo: **Cadernos ADENAUER**, v. 18, p. 119-142, 2017.

SANTOS, F. **O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência**. Org: Fabiano Santos. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

\_\_\_\_\_. **O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1º ed, 2003.

SILVA, A. C. B. **O papel do Legislativo na definição da agenda governamental: Análise da produção legislativa na Assembleia do RN**. Dissertação de Mestrado em Gestão Pública, UFRN, Natal, 2018a.

SILVA, L. L. O. **A relação Executivo-Legislativo no estado da Paraíba: o controle da agenda da Lei Orçamentária - 2011-2014**. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais, UFRN, Natal, 2018b.

SUPTITZ, B. F. Com 33 parlamentares aliados, governo tem maioria de deputados na Assembleia. **Jornal do Comércio**, Porto Alegre, 06 fev. 2015. Disponível em: <https://www.jornaldocomercio.com/site/noticia.php?codn=186660>. Acesso em 07 jul. 2020.

TAVARES, J. A. G. **Reforma política e retrocesso democrático: agenda para reformas pontuais no sistema eleitoral e partidário brasileiro**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1998.

TOMIO, F.; RICCI, P. O governo estadual na experiência política brasileira: os desempenhos legislativos das assembleias estaduais. **Revista de Sociologia e Política**, vol.20, no.41. Curitiba, 2012

TRE-RS. **Eleições 2014**, s/d. Disponível em: <http://capa.tre-rs.jus.br/eleicoes/2014/1turno/RS.html>. Acesso em 04 jul. 2020.

## APÊNDICES

### Apêndice 1 – Secretariado do Governo Sartori

Secretaria	Titular	Partido	Período
Agricultura e Pecuária	Ernani Polo	PP	2015/17
	Odacir Klein	PMDB	2018
Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Ana Pellini	Sem partido	2015/18
Casa Civil	Márcio Biolchi	PMDB	2015/16
	Fábio Branco		2017
	Cleber Bevengnu	Sem partido	2018
Comunicação	Cléber Bevengnú	Sem partido	2015/17
	Isara Marques	PMDB	2018
Turismo, Esporte e Lazer	Juvir Costella	PMDB	2015
			2016
Cultura	Victor Hugo		2015/16
(Cultura, Turismo e Esporte)			2017/18
Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia	Fábio Branco	PMDB	2015/16
	Márcio Biolchi		2017
	Evandro Fontana	Sem partido	2018
Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo	Tarcisio Minetto	PSB	2015/18
Trabalho e Desenvolvimento Social	Miki Breier	PSB	2015
	Catarina Paladini		2016
Justiça e Direitos Humanos	Cesar Faccioli	Sem partido	2015
	Maria Helena Sartori	PMDB	2016/18
Educação	Vieira da Cunha	PDT	2015
	Luis Alcoba		2016
	Ronald Krummenauer	Sem partido	2017/18
Fazenda	Giovani Feltes	PMDB	2015/17
	Luiz Antônio Bins	Sem partido	2018
Planejamento	Cristiano Tatch	PMDB	2015
	José Reovaldo		2016
	Oltramari		
Geral de Governo	Carlos Búriço		2015/16
(Planejamento, Governança e Gestão)			2017
	Josué Barbosa	Sem partido	2018
Minas e Energia	Lucas Redecker	PSDB	2015/16
	Artur Lemos		2017

	Susana Kakuta	Sem partido	2018
Modernização Administrativa e Recursos Humanos	Eduardo Oliveira	PSD	2015
	Raffaele Di Cameli		2016/18
Obras, Saneamento e Habitação	Gerson Burmann	PDT	2015/16
	Fabiano Pereira	PSB	2017
	Sandro Boka	PMDB	2018
Saúde	João Gabbardo dos Reis	PMDB	2015/17
	Francisco Paz	Sem partido	2018
Segurança Pública	Wantuir Jacini	PTB	2015/16
	Cezar Schirmer	PMDB	2017/18
Transportes e Mobilidade	Pedro Westphalen	PP	2015/17
	Humberto Canuso	Sem partido	2018

Fonte: elaboração própria baseada em matérias relacionadas aos meios de comunicação e de sítios oficiais do Governo do Estado do RS.

## Apêndice 2 – Iniciativas propostas pelo Executivo no que tange à Reforma de Estado

TEMAS	INICIATIVAS	EMENTAS
Extinção de fundações e autarquias	PEC 243/2015 <sup>26</sup>	Altera a redação do § 4º do artigo 22 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.
	PL 299/2015 <sup>27</sup>	Autoriza a extinção da Fundação de Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul – FUNDERGS e dá outras providências.
	PL 301/2015 <sup>28</sup>	Fica extinta a Fundação Estadual de Produção e Pesquisa em Saúde - FEPPS e dá outras providências.
	PL 240/2016 <sup>29</sup>	Extingue a Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore - FIGTF e a Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária – FEPAGRO dá outras providências.
	PL 244/2016 <sup>30</sup>	Dispõe sobre a extinção da Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas – CORAG.
	PL 246/2016 <sup>31</sup>	Autoriza a extinção de fundações de direito privado da Administração Pública Indireta do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.
	PL 251/2016 <sup>32</sup>	Dispõe sobre a extinção da Superintendência de Porto e Hidrovias de Porto Alegre – SPH, altera a Lei n.º 10.722, de 18 de janeiro de 1996 e dá outras providências.

<sup>26</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Proposta de Emenda à Constituição nº 243/2015. Altera a redação do § 4º do artigo 22 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_243\\_2015\\_04022021150826\\_int.pdf?04/02/2021%2015:08:27](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_243_2015_04022021150826_int.pdf?04/02/2021%2015:08:27).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>27</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 299/2015. Autoriza a extinção da Fundação de Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul – FUNDERGS e dá outras providências. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_299\\_2015\\_04022021145434\\_int.pdf?04/02/2021%2014:54:35](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_299_2015_04022021145434_int.pdf?04/02/2021%2014:54:35). Acesso

em: 10 dez. 2020.

<sup>28</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 301/2015. Fica extinta a Fundação Estadual de Produção e Pesquisa em Saúde - FEPPS e dá outras providências. Disponível em:

<http://proweb.procergs.com.br/Diario/DA20161213-01-095435/EX20161213-01-095435-PL-301-2015.pdf>.

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>29</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 240/2016. Extingue a Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore - FIGTF e a Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária – FEPAGRO dá outras providências. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_240\\_2016\\_04022021145936\\_int.pdf?04/02/2021%2014:59:37](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_240_2016_04022021145936_int.pdf?04/02/2021%2014:59:37). Acesso

em: 10 dez. 2020.

<sup>30</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 244/2016. Dispõe sobre a extinção da Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas – CORAG. Disponível em: <http://proweb.procergs.com.br/Diario/DA20161125-01-100000/EX20161125-01-100000-PL-244-2016.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>31</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 246/2016. Autoriza a extinção de fundações de direito privado da Administração Pública Indireta do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_246\\_2016\\_07022021205218\\_int.pdf?07/02/2021%2020:52:18](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_246_2016_07022021205218_int.pdf?07/02/2021%2020:52:18).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>32</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 251/2016. Dispõe sobre a extinção da Superintendência de Porto e Hidrovias de Porto Alegre – SPH, altera a Lei n.º 10.722, de 18 de janeiro de 1996 e dá outras providências. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_251\\_2016\\_04022021150152\\_int.pdf?04/02/2021%2015:01:53](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_251_2016_04022021150152_int.pdf?04/02/2021%2015:01:53). Acesso

em: 10 dez. 2020.

	PEC 259/2016 <sup>33</sup>	Revoga o § 4º do art. 22; altera a redação do parágrafo 2º e acrescenta o parágrafo 5º ao artigo 163 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.
Alienação e permuta de bens imóveis das fundações	PL 181/2016 <sup>34</sup>	Cria o Programa de Aproveitamento e Gestão dos Imóveis no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, autorizando o Poder Executivo a alienar bens imóveis de sua propriedade, das autarquias e das fundações por meio de leilão, permuta por outros imóveis públicos ou particulares, bem como por permuta por área construída e dá outras providências.
	PL 182/2016 <sup>35</sup>	Altera a Lei 14.397, de 30 de dezembro de 2013, que autoriza a Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos – FDRH a permutar imóvel com particular, por área construída, sem torna de valor.
Funcionalismo público	PEC 242/2015 <sup>36</sup>	Extingue a licença-prêmio assiduidade do servidor estadual, cria a licença capacitação, altera a redação do § 4º do artigo 33 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.
	PLC 110/2015 <sup>37</sup>	Altera a Lei Complementar nº 10.098, de 3 de fevereiro de 1994, que dispõe sobre o estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul.

<sup>33</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Proposta de Emenda à Constituição nº 259/2016. Revoga o § 4º do art. 22; altera a redação do parágrafo 2º e acrescenta o parágrafo 5º ao artigo 163 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_259\\_2016\\_04022021150955\\_int.pdf?04/02/2021%2015:09:56](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_259_2016_04022021150955_int.pdf?04/02/2021%2015:09:56).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>34</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 181/2016. Cria o Programa de Aproveitamento e Gestão dos Imóveis no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, autorizando o Poder Executivo a alienar bens imóveis de sua propriedade, das autarquias e das fundações por meio de leilão, permuta por outros imóveis públicos ou particulares, bem como por permuta por área construída e dá outras providências. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_181\\_2016\\_04022021151131\\_int.pdf?04/02/2021%2015:11:31](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_181_2016_04022021151131_int.pdf?04/02/2021%2015:11:31). Acesso

em: 10 dez. 2020.

<sup>35</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 182/2016. Altera a Lei 14.397, de 30 de dezembro de 2013, que autoriza a Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos – FDRH a permutar imóvel com particular, por área construída, sem torna de valor. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_182\\_2016\\_04022021151329\\_int.pdf?04/02/2021%2015:13:30](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_182_2016_04022021151329_int.pdf?04/02/2021%2015:13:30). Acesso

em: 10 dez. 2020.

<sup>36</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Proposta de Emenda à Constituição nº 242/2015. Extingue a licença-prêmio assiduidade do servidor estadual, cria a licença capacitação, altera a redação do § 4º do artigo 33 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_242\\_2015\\_04022021151612\\_int.pdf?04/02/2021%2015:16:13](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_242_2015_04022021151612_int.pdf?04/02/2021%2015:16:13).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>37</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei Complementar nº 110/2015. Altera a Lei Complementar nº 10.098, de 3 de fevereiro de 1994, que dispõe sobre o estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC\\_110\\_2015\\_05022021003757\\_int.pdf?05/02/2021%2000:37:58](http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_110_2015_05022021003757_int.pdf?05/02/2021%2000:37:58).

Acesso em: 10 dez. 2020.

	PLC 440/2015 <sup>38</sup>	Introduz modificações na Lei nº 7.366, de 29 de março de 1980, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores da Polícia Civil.
	PEC 255/2016 <sup>39</sup>	Altera o artigo 129 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.
	PEC 256/2016 <sup>40</sup>	Altera a redação do inciso II do artigo 27 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.
	PEC 257/2016 <sup>41</sup>	Revoga o artigo 35 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.
	PEC 258/2016 <sup>42</sup>	Extingue o direito aos adicionais por tempo de serviço; altera o parágrafo 3º e acrescenta o parágrafo 8º ao art. 33 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.
	PEC 261/2016 <sup>43</sup>	Altera a redação do artigo 37 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

<sup>38</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei Complementar nº 440/2015. Introduz modificações na Lei nº 7.366, de 29 de março de 1980, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores da Polícia Civil. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC\\_440\\_2015\\_05022021003913\\_int.pdf?05/02/2021%2000:39:14](http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_440_2015_05022021003913_int.pdf?05/02/2021%2000:39:14).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>39</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Proposta de Emenda à Constituição nº 255/2016. Altera o artigo 129 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_255\\_2016\\_04022021153710\\_int.pdf?04/02/2021%2015:37:11](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_255_2016_04022021153710_int.pdf?04/02/2021%2015:37:11).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>40</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Proposta de Emenda à Constituição nº 256/2016. Altera a redação do inciso II do artigo 27 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_256\\_2016\\_04022021151445\\_int.pdf?04/02/2021%2015:14:45](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_256_2016_04022021151445_int.pdf?04/02/2021%2015:14:45).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>41</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Proposta de Emenda à Constituição nº 257/2016. Revoga o artigo 35 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_257\\_2016\\_04022021153539\\_int.pdf?04/02/2021%2015:35:40](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_257_2016_04022021153539_int.pdf?04/02/2021%2015:35:40).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>42</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Proposta de Emenda à Constituição nº 258/2016. Extingue o direito aos adicionais por tempo de serviço; altera o parágrafo 3º e acrescenta o parágrafo 8º ao art. 33 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_258\\_2016\\_04022021153306\\_int.pdf?04/02/2021%2015:33:07](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_258_2016_04022021153306_int.pdf?04/02/2021%2015:33:07).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>43</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Proposta de Emenda à Constituição nº 261/2016. Altera a redação do artigo 37 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_261\\_2016\\_04022021153840\\_int.pdf?04/02/2021%2015:38:40](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_261_2016_04022021153840_int.pdf?04/02/2021%2015:38:40).

Acesso em: 10 dez. 2020.

	PL 241/2016 <sup>44</sup>	Altera a Lei nº 10.996, de 18 de agosto de 1997, que estabelece benefício ao servidor integrante dos órgãos operacionais da Secretaria da Justiça e da Segurança, ou ao seu beneficiário, na ocorrência dos eventos "invalidez permanente, total ou parcial, ou morte", ocorridos em serviço.
	PL 248/2016 <sup>45</sup>	Cria a gratificação por desempenho de atividade prisional – Gdap- para os militares estaduais que prestam transitoriamente serviços no sistema prisional do Estado, e dá outras providências.
	PL 274/2016 <sup>46</sup>	Altera a Lei nº 14.877, de 09 de junho de 2016, que dispõe sobre a cedência de servidores da área da segurança pública, civis ou militares, e dá outras providências.
	PLC 243/2016 <sup>47</sup>	Introduz modificação na Lei Complementar nº 10.990, de 18 de agosto de 1997, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares Estaduais, e dá outras providências.
	PLC 245/2016 <sup>48</sup>	Introduz alterações na Lei Complementar nº 13.259, de 20 de outubro de 2009, que dispõe sobre o Quadro Especial de Servidores Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul, da Superintendência dos Serviços Penitenciários – SUSEPE –, criado pela Lei nº 9.228, de 1º de fevereiro de 1991, e dá outras providências.

<sup>44</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 241/2016. Altera a Lei nº 10.996, de 18 de agosto de 1997, que estabelece benefício ao servidor integrante dos órgãos operacionais da Secretaria da Justiça e da Segurança, ou ao seu beneficiário, na ocorrência dos eventos "invalidez permanente, total ou parcial, ou morte", ocorridos em serviço. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_241\\_2016\\_04022021153956\\_int.pdf?04/02/2021%2015:39:56](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_241_2016_04022021153956_int.pdf?04/02/2021%2015:39:56). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>45</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 248/2016. Cria a gratificação por desempenho de atividade prisional – Gdap- para os militares estaduais que prestam transitoriamente serviços no sistema prisional do Estado, e dá outras providências. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_248\\_2016\\_04022021154052\\_int.pdf?04/02/2021%2015:40:53](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_248_2016_04022021154052_int.pdf?04/02/2021%2015:40:53). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>46</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 274/2016. Altera a Lei nº 14.877, de 09 de junho de 2016, que dispõe sobre a cedência de servidores da área da segurança pública, civis ou militares, e dá outras providências. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_274\\_2016\\_05022021003411\\_int.pdf?05/02/2021%2000:34:12](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_274_2016_05022021003411_int.pdf?05/02/2021%2000:34:12). Acesso em: 10 dez. 2020. Texto original.

<sup>47</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei Complementar nº 243/2016. Introduz modificação na Lei Complementar nº 10.990, de 18 de agosto de 1997, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares Estaduais, e dá outras providências. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC\\_243\\_2016\\_05022021003533\\_int.pdf?05/02/2021%2000:35:33](http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_243_2016_05022021003533_int.pdf?05/02/2021%2000:35:33). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>48</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei Complementar nº 245/2016. Introduz alterações na Lei Complementar nº 13.259, de 20 de outubro de 2009, que dispõe sobre o Quadro Especial de Servidores Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul, da Superintendência dos Serviços Penitenciários – SUSEPE –, criado pela Lei nº 9.228, de 1º de fevereiro de 1991, e dá outras providências.. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC\\_245\\_2016\\_05022021003646\\_int.pdf?05/02/2021%2000:36:47](http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_245_2016_05022021003646_int.pdf?05/02/2021%2000:36:47). Acesso em: 10 dez. 2020.

Regime de previdência	PLC 303/2015 <sup>49</sup>	Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos estaduais titulares de cargos efetivos – RPC/RS –; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime próprio de previdência social – RPPS/RS –; autoriza a criação de entidade fechada de previdência complementar denominada Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público do Estado do Rio Grande do Sul.
	PLC 252/2016 <sup>50</sup>	Introduz alterações na Lei Complementar nº 13.758, de 15 de julho de 2011, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, institui o Fundo Previdenciário - FUNDOPREV, e dá outras providências, na Lei nº 7.672, de 18 de junho de 1982, que dispõe sobre o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul, estabelece a responsabilidade de todos os Poderes.
	PLC 253/2016 <sup>51</sup>	Introduz alteração na Lei Complementar nº 13.757, de 15 de julho de 2011, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Militares do Estado do Rio Grande do Sul, institui o Fundo Previdenciário dos Servidores Militares – FUNDOPREV/MILITAR –, e dá outras providências.

<sup>49</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei Complementar nº 303/2015. Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos estaduais titulares de cargos efetivos – RPC/RS –; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime próprio de previdência social – RPPS/RS –; autoriza a criação de entidade fechada de previdência complementar denominada Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público do Estado do Rio Grande do Sul – RS-Prev –, e dá outras providências.. Disponível em: <http://proweb.procergs.com.br/Diario/DA20150812-01-100000/EX20150812-01-100000-PLC-303-2015.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>50</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei Complementar nº 252/2015. Introduz alterações na Lei Complementar nº 13.758, de 15 de julho de 2011, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, institui o Fundo Previdenciário - FUNDOPREV, e dá outras providências, na Lei nº 7.672, de 18 de junho de 1982, que dispõe sobre o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul, estabelece a responsabilidade de todos os Poderes e órgãos pelas contribuições previdenciárias e pelo déficit previdenciário, fixa a observância do teto constitucional e dá outras providências.. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC\\_252\\_2016\\_05022021004051\\_int.pdf?05/02/2021%2000:40:51](http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_252_2016_05022021004051_int.pdf?05/02/2021%2000:40:51). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>51</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei Complementar nº 253/2016. Introduz alteração na Lei Complementar nº 13.757, de 15 de julho de 2011, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Militares do Estado do Rio Grande do Sul, institui o Fundo Previdenciário dos Servidores Militares – FUNDOPREV/MILITAR –, e dá outras providências. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC\\_253\\_2016\\_05022021004420\\_int.pdf?05/02/2021%2000:44:21](http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_253_2016_05022021004420_int.pdf?05/02/2021%2000:44:21). Acesso em: 10 dez. 2020.

Responsabilidade fiscal	PLC 206/2015 <sup>52</sup>	Estabelece normas de finanças públicas no âmbito do Estado, voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal, cria mecanismos prudenciais de controle com objetivo de alcançar o equilíbrio financeiro das contas públicas e dá outras providências.
	PL 242/2016 <sup>53</sup>	Altera a Lei nº 14.644, de 18 de dezembro de 2014, que institui o Diário Oficial Eletrônico do Estado como meio oficial de comunicação dos atos do Estado do Rio Grande do Sul.
	PL 247/2016 <sup>54</sup>	Altera a Lei n.º 14.733, de 15 de setembro de 2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa e diretrizes do Poder Executivo do Rio Grande do Sul e dá outras providências.
	PL 249/2016 <sup>55</sup>	Introduz alterações na Lei 13.657 de 07 de janeiro de 2011, que cria a Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento e dá outras providências, na Lei nº 13.701 de 06 de abril de 2011, que institui o Quadro de Pessoal da Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento, e dá outras providências, e na Lei nº 13.345, de 04 de janeiro de 2010, que fixa a remuneração dos Dirigentes de Autarquias e de Fundações Autárquicas do Estado, e dá outras providências.

<sup>52</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei Complementar nº 206/2015. Estabelece normas de finanças públicas no âmbito do Estado, voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal, cria mecanismos prudenciais de controle com objetivo de alcançar o equilíbrio financeiro das contas públicas e dá outras providências.

Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC\\_206\\_2015\\_05022021004646\\_int.pdf?05/02/2021%2000:46:46](http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_206_2015_05022021004646_int.pdf?05/02/2021%2000:46:46).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>53</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 242/2016. Altera a Lei nº 14.644, de 18 de dezembro de 2014, que institui o Diário Oficial Eletrônico do Estado como meio oficial de comunicação dos atos do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_242\\_2016\\_05022021004800\\_int.pdf?05/02/2021%2000:48:00](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_242_2016_05022021004800_int.pdf?05/02/2021%2000:48:00). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>54</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 247/2016. Altera a Lei n.º 14.733, de 15 de setembro de 2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa e diretrizes do Poder Executivo do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_247\\_2016\\_05022021004855\\_int.pdf?05/02/2021%2000:48:56](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_247_2016_05022021004855_int.pdf?05/02/2021%2000:48:56). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>55</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 249/2016. Introduz alterações na Lei 13.657 de 07 de janeiro de 2011, que cria a Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento e dá outras providências, na Lei nº 13.701 de 06 de abril de 2011, que institui o Quadro de Pessoal da Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento, e dá outras providências, e na Lei nº 13.345, de 04 de janeiro de 2010, que fixa a remuneração dos Dirigentes de Autarquias e de Fundações Autárquicas do Estado, e dá outras providências. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_249\\_2016\\_04022021153037\\_int.pdf?04/02/2021%2015:30:37](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_249_2016_04022021153037_int.pdf?04/02/2021%2015:30:37). Acesso em: 10 dez. 2020.

	PEC 260/2016 <sup>56</sup>	Altera o artigo 156 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.
Tributos	PL 213/2015 <sup>57</sup>	Introduz modificações na Lei nº 8.821, de 27 de janeiro de 1989, que instituiu o Imposto sobre a Transmissão, "Causa Mortis" e Doação, de quaisquer bens ou direitos.
	PL 214/2015 <sup>58</sup>	Introduz modificação na Lei nº 8.820, de 27 de janeiro de 1989, que instituiu o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.
	PL 318/2015 <sup>59</sup>	Introduz modificações na Lei nº 6.537, de 27 de fevereiro de 1973, que dispõe sobre o procedimento tributário administrativo, na Lei nº 8.115, de 30 de dezembro de 1985, que instituiu o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA, e na Lei nº 11.400, de 21 de dezembro de 1999, que instituiu desconto no Imposto sobre a Propriedade de Veículos.

<sup>56</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Proposta de Emenda à Constituição nº 260/2016. Altera o artigo 156 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_260\\_2016\\_04022021152934\\_int.pdf?04/02/2021%2015:29:34](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_260_2016_04022021152934_int.pdf?04/02/2021%2015:29:34).

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>57</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 213/2015. Introduz modificações na Lei nº 8.821, de 27 de janeiro de 1989, que instituiu o Imposto sobre a Transmissão, "Causa Mortis" e Doação, de quaisquer bens ou direitos. Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_213\\_2015\\_04022021152536\\_int.pdf?04/02/2021%2015:25:37](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_213_2015_04022021152536_int.pdf?04/02/2021%2015:25:37). Acesso

em: 10 dez. 2020.

<sup>58</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 214/2015. Introduz modificação na Lei nº 8.820, de 27 de janeiro de 1989, que instituiu o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS. Disponível em:

<http://proweb.procergs.com.br/Diario/DA20170614-01-100000/EX20170614-01-100000-PL-214-2015.pdf>.

Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>59</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 318/2015. Introduz modificações na Lei nº 6.537, de 27 de fevereiro de 1973, que dispõe sobre o procedimento tributário administrativo, na Lei nº 8.115, de 30 de dezembro de 1985, que instituiu o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA, e na Lei nº 11.400, de 21 de dezembro de 1999, que instituiu desconto no Imposto sobre a Propriedade de Veículos.

Disponível em:

[http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_318\\_2015\\_04022021152307\\_int.pdf?04/02/2021%2015:23:08](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_318_2015_04022021152307_int.pdf?04/02/2021%2015:23:08). Acesso

em: 10 dez. 2020.

	PL 319/2015 <sup>60</sup>	Cria o Fundo de Proteção e Amparo Social do Estado do Rio Grande do Sul - AMPARA/RS, e introduz modificação na Lei nº 8.820, de 27 de janeiro de 1989, que institui o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação e dá outras providências.
	PL 320/2015 <sup>61</sup>	Introduz modificações na Lei nº 8.820, de 27 de janeiro de 1989, que institui o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.
	PL 141/2016 <sup>62</sup>	Introduz modificação na Lei nº 8.820, de 27 de janeiro de 1989, que instituiu o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.
Concessões	PL 41/2016 <sup>63</sup>	Altera a Lei n.º 14.033, de 29 de junho de 2012, que autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Gaúcha de Rodovias S.A. – EGR – e dá outras providências.

<sup>60</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 319/2015. Cria o Fundo de Proteção e Amparo Social do Estado do Rio Grande do Sul - AMPARA/RS, e introduz modificação na Lei nº 8.820, de 27 de janeiro de 1989, que institui o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação e dá outras providências. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_319\\_2015\\_04022021152813\\_int.pdf?04/02/2021%2015:28:14](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_319_2015_04022021152813_int.pdf?04/02/2021%2015:28:14). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>61</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 320/2015. Introduz modificações na Lei nº 8.820, de 27 de janeiro de 1989, que institui o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_320\\_2015\\_04022021152705\\_int.pdf?04/02/2021%2015:27:06](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_320_2015_04022021152705_int.pdf?04/02/2021%2015:27:06). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>62</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 141/2016. Introduz modificação na Lei nº 8.820, de 27 de janeiro de 1989, que instituiu o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_141\\_2016\\_04022021152206\\_int.pdf?04/02/2021%2015:22:07](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_141_2016_04022021152206_int.pdf?04/02/2021%2015:22:07). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>63</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 41/2016. Altera a Lei n.º 14.033, de 29 de junho de 2012, que autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Gaúcha de Rodovias S.A. – EGR – e dá outras providências. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_41\\_2016\\_04022021152050\\_int.pdf?04/02/2021%2015:20:51](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_41_2016_04022021152050_int.pdf?04/02/2021%2015:20:51). Acesso em: 10 dez. 2020.

	PL 47/2016 <sup>64</sup>	Autoriza o Poder Executivo a conceder serviços de exploração das rodovias e infraestrutura de transportes terrestre, e dá outras providências.
--	--------------------------	--

Fonte: elaboração própria, baseada em dados coletados junto ao Portal do Departamento de Assessoramento Legislativo da Alergs.

---

<sup>64</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procergs. Projeto de Lei nº 47/2016. Autoriza o Poder Executivo a conceder serviços de exploração das rodovias e infraestrutura de transportes terrestre, e dá outras providências. (Republicado de acordo com o artigo 198 do Regimento Interno.) Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_47\\_2016\\_04022021151921\\_int.pdf?04/02/2021%2015:19:21](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_47_2016_04022021151921_int.pdf?04/02/2021%2015:19:21). Acesso em: 10 dez. 2020.

### Apêndice 3 – Votações dos projetos enviados pelo Governo Sartori à Alergs

Temas	Iniciativas	Votações					Data da votação
		Sim	Não	Total	Status	Taxa de aprovação	
Extinção de fundações e autarquias	PEC 243/2015	38	16	54	Aprovado	70%	28/12/2015
		37	12	49		76%	23/02/2016
	PL 299/2015	30	23	53	Aprovado	57%	29/12/2015
	PL 301/2015	28	25	53	Aprovado	53%	22/12/2016
	PL 240/2016	29	23	52	Aprovado	56%	21/12/2016
	PL 244/2016	28	24	52	Aprovado	54%	21/12/2016
	PL 246/2016	30	23	53	Aprovado	57%	21/12/2016
	PL 251/2016	30	23	53	Aprovado	57%	22/12/2016
	PEC 259/2016				Arquivado		
Alienação e permuta de bens imóveis das fundações	PL 181/2016	31	18	49	Aprovado	63%	01/11/2016
	PL 182/2016	39	10	49	Aprovado	80%	13/09/2016
Funcionalismo público	PEC 242/2015	35	16	51	Aprovado	69%	06/07/2017
							26/02/2019
	PLC 110/2015	28	24	52	Aprovado	54%	22/12/2015
	PLC 440/2015	29	24	53	Aprovado	55%	29/12/2015
	PEC 255/2016	35	16	51	Aprovado	69%	13/06/2017
		37	16	53		70%	11/07/2017
	PEC 256/2016				Arquivado		
	PEC 257/2016				Arquivado		
	PEC 258/2016				Arquivado		
	PEC 261/2016	36	18	54	Aprovado	67%	06/07/2017
							26/02/2019
	PL 241/2016	52	0	52	Aprovado	100%	22/12/2016
PL 248/2016	52	0	52	Aprovado	100%	22/12/2016	
PL 274/2016	52	0	52	Aprovado	100%	20/12/2016	
PLC 243/2016	32	16	48	Aprovado	67%	27/06/2017	
PLC 245/2016				Arquivado			
Regime de	PLC 303/2015	35	5	40	Aprovado	88%	16/09/2015

previdência	PLC 252/2016	28	24	52	Aprovado	54%	22/12/2016
	PLC 253/2016	28	24	52	Aprovado	54%	22/12/2016
Responsabilidade fiscal	PLC 206/2015	29	22	51	Aprovado	57%	29/12/2015
	PL 242/2016	53	0	53	Aprovado	100%	21/12/2016
	PL 247/2016	38	14	52	Aprovado	73%	20/12/2016
	PL 249/2016	36	17	53	Aprovado	68%	19/12/2016
	PEC 260/2016	29	19	48	Rejeitado*	60%	23/12/2016
Tributos	PL 213/2015	28	10	38	Aprovado	74%	16/09/2015
	PL 214/2015				Arquivado		
	PL 318/2015	34	18	52	Aprovado	65%	22/09/2015
	PL 319/2015	27	26	53	Aprovado	51%	22/09/2015
	PL 320/2015	27	26	53	Aprovado	51%	23/09/2015
	PL 141/2016	32	18	50	Aprovado	64%	01/11/2016
Concessões	PL 41/2016	36	13	49	Aprovado	73%	03/05/2016
	PL 47/2016	32	13	45	Aprovado	71%	10/05/2016
*PEC rejeitada por não ter dois terços (2/3) de aprovação, conforme determina a Constituição Estadual.							

Fonte: elaboração própria, baseada em dados coletados junto ao Portal do Departamento de Assessoramento Legislativo da Alergs.

#### Apêndice 4 – Tempo de tramitação das propostas enviadas pelo Executivo ao Legislativo

Coalizão	Iniciativas	Duração da tramitação		Tempo Médio de Tramitação (dias)
		Início	Fim	
Sartori 1	PLC 110/2015	08/04/2015	29/12/2015	265
	PLC 206/2015	03/06/2015	13/01/2016	224
	PL 213/2015	03/06/2015	24/09/2015	113
	PEC 243/2015	07/08/2015	23/02/2016	200
	PL 299/2015	07/08/2015	03/01/2016	149
	PL 301/2015	07/08/2015	15/01/2017	527
	PLC 303/2015	07/08/2015	15/10/2015	69
	PL 318/2015	20/08/2015	24/09/2015	35
	PL 319/2015	20/08/2015	24/09/2015	35
	PL 320/2015	20/08/2015	24/09/2015	35
	PLC 440/2015	18/11/2015	03/01/2016	46
Sartori 2	PL 41/2016	25/02/2016	10/06/2016	106
	PL 47/2016	25/02/2016	09/06/2016	105
	PL 141/2016	01/07/2016	09/11/2016	131
	PL 181/2016	31/08/2016	29/11/2016	90
	PL 182/2016	31/08/2016	29/09/2016	29
	PL 240/2016	21/11/2016	15/01/2017	55
	PL 241/2016	21/11/2016	28/12/2016	37
	PL 242/2016	21/11/2016	15/01/2017	55
	PL 244/2016	21/11/2016	15/01/2017	55
	PL 246/2016	21/11/2016	15/01/2017	55
Sartori 3	PL 247/2016	21/11/2016	15/01/2017	55
	PL 248/2016	21/11/2016	15/01/2017	55
	PL 249/2016	21/11/2016	15/01/2017	55
	PL 251/2016	21/11/2016	15/01/2017	55
	PLC 252/2016	21/11/2016	28/12/2016	37
	PLC 253/2016	21/11/2016	28/12/2016	37
	PL 274/2016	07/12/2016	28/12/2016	21
	PLC 243/2016	21/11/2016	21/07/2017	242
	PEC 255/2016	21/11/2016	12/07/2017	233

Fonte: elaboração própria, baseada em dados coletados junto ao Portal do Departamento de Assessoramento Legislativo da Alergs.