AP Agenda Política
ISSN 2318-8499

Temas Livres

Diálogos em torno do "ultrapresidencialismo" estadual[1]

DOI: https://doi.org/10.31990/agenda.2022.1.7

Thiago Silame
Bacharel em Ciências Sociais, mestre e doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor da Universidade Federal de Alfenas. Pesquisador do Centro de Estudos Legislativos da UFMG. Orcid: https://orcid.org/0000-0001-7018-5694. E-mail: thiago.silame@gmail.com.

Denisson Silva
Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisador do Centro Estudos Legislativos da UFMG e Pesquisador do Grupo de Cidadania e Políticas Públicas da Universidade Federal de Alagoas. https://orcid.org/0000-0003-2771-8146. E-mail: denissoncsol@gmail.com.

RESUMO: O artigo realiza uma revisão sistemática da literatura produzida pela Ciência Política Brasileira sobre a relação executivo-legislativo nas Assembleias Legislativas estaduais, estabelecendo um diálogo com a obra pioneira "Os Barões da Federação" de Abrucio. O principal objetivo do artigo é verificar através do exame desta literatura se o "governismo" é o principal padrão de relacionamento entre os poderes. Constatou-se que a produção acadêmica sobre o tema apresenta uma predileção por estudos de caso, aproximadamente 58% dos trabalhos e, desenhos de pesquisa descritivos, cerca de 66%. A maior parte da produção está concentrada em periódicos (54%). A importância do trabalho pioneiro de Abrucio foi confirmada, pois 76% dos trabalhos o mobilizam. Contudo, 74% dos trabalhos estabelecem um diálogo crítico. Padrões diversos ao governismo são observados nos estudos das assembleias. Assim sendo, três padrões são observados: o governismo, assembleias autônomas e assembleias politizadas.

PALAVRAS-CHAVE: Ultrapresidencialismo Estadual; Governismo; Relação Executivo-Legislativo; Assembleias Legislativas Estaduais.

Recebido em: 04/08/2021
Aprovado em: 03/01/2022

[1] Os autores agradecem os comentários, críticas e sugestões feitas pelos pareceristas que contribuíram para a melhoria do trabalho. Quaisquer erros e/ou omissões são de inteira responsabilidade dos autores.

Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

1 Introdução

Transcorridos 39 anos da primeira eleição direta para governadores de estado e 23 anos da publicação do trabalho seminal de Abrucio (1998) pode-se dizer que muita coisa se alterou no contexto da democracia brasileira, o que de certa forma incide sobre o papel dos governadores e deputados estaduais na produção de políticas públicas.

Considerando este contexto, o presente artigo tem como objetivo realizar uma revisão sistemática da literatura produzida pela Ciência Política brasileira[2] sobre as Assembleias Legislativas nos estados, tendo como foco o processo legislativo e consequentemente a relação entre o poder Executivo e Legislativo, visando verificar a força legislativa dos governadores dialogando com a tese do ultrapresidencialismo (ABRUCIO, 1998).

Isto posto, três perguntas principais orientam este trabalho: 1) como a literatura produzida pela Ciência Política brasileira discute a construção de apoio legislativo aos governadores de estado?; 2) é possível constatar que a dinâmica existente na relação entre o Executivo e o Legislativo nos estados é o governismo? e; 3) quais são os microfundamentos do comportamento parlamentar?

Compreender a real dimensão do executivo e do legislativo no que tange à produção legal nos estados e delimitar qual é a relação que existe entre estes poderes são questões que orientam a leitura dos diversos trabalhos mobilizados. Desta forma, a revisão proposta pretende matizar como se dá o apoio aos governadores de estado a partir da leitura da literatura produzida com o objetivo de verificar se é possível falar sobre a existência ou não da vigência de um governismo (ABRUCIO, 1998).

Além desta introdução, o presente artigo está estruturado em quatro seções e considerações finais. A primeira seção expõe em linhas gerais o que é a tese do "ultrapresidencialismo" estadual. A segunda seção apresenta uma revisão sistemática sobre os trabalhos considerados neste artigo ressaltando aspectos quantitativos desta produção, possibilitando um mapeamento dos desenhos de pesquisa e das abordagens metodológicas. Ademais, a seção aborda se os trabalhos estabelecem um diálogo direto com a obra de Abrucio e qual a natureza deste diálogo – se corroboram a tese do ultrapresidencialismo ou não. A terceira seção apresenta uma revisão dos argumentos dos trabalhos que estão em diálogo com a obra de Abrucio. A quarta seção busca apresentar microfundamentos que

[2] A presente revisão não tem a pretensão de esgotar toda a literatura sobre o tema.

informem a lógica da ação de parlamentares e dos Executivos. Questionando a partir da perspectiva dos parlamentares e dos partidos quais seriam os incentivos para aderir ao governo ou à oposição? E do ponto de vista do Executivo, como obter apoio à sua agenda ao menor custo possível? A análise destes microfundamentos permitem perceber a existência ou não de estruturas de incentivos que possibilitem a construção de apoio em moldes partidários, tal como ocorre na Câmara dos Deputados. As considerações finais resumem os principais pontos do debate.

2 "Ultrapresidencialismo" Estadual

Fernando Luiz Abrucio (1998) analisou o fenômeno denominado por ele de "ultrapresidencialismo estadual", em quatorze Estados da Federação e no Distrito Federal. O ultrapresidencialismo estadual se caracterizaria pela dominância do poder Executivo, especificamente do governador, em todas as etapas de governo, relegando a Assembleia Legislativa a um plano secundário. Dessa forma aconteceria, no plano estadual, a anulação dos mecanismos de *checks and balances*, fenômeno corroborado também pela cooptação dos Tribunais de Contas e do Ministério Público Estadual por parte do executivo.

Neste contexto, segundo o autor, as Assembleias Legislativas apenas referendavam as políticas públicas ditadas pelo governador. Tal fato foi denominado de pacto homologatório. Nas palavras de Abrucio:

> Em resumo, a hipertrofia dos Executivos estaduais não se ancorava em uma simples maioria parlamentar; ancorava-se sim em uma maioria parlamentar inorgânica que não tinha capacidade de se articular coletivamente para realmente influir nos rumos da política estadual. O governo estadual, ao contrário, detinha uma forte organicidade capaz de torná-lo apto a conduzir as macropolíticas com grande autonomia. Dessa maneira, o Executivo pode facilmente controlar os parlamentares situacionistas no Legislativo, que trocavam a consecução de seus objetivos individuais pela não participação na formulação das diretrizes governamentais. O resultado desse sistema ultrapresidencialista foi a submissão do Legislativo ao Executivo (ABRUCIO, 1998, p. 114).

Vários aspectos explicam a força dos governadores no período estudado. O primeiro deles diz respeito ao controle de recursos por parte dos governadores, verbas para municípios, controle sobre Bancos Estaduais, e cargos (pasta em secretárias, cargos em autarquias, etc.), o que lhes possibilitava obter apoio para a sua agenda, seja junto às lideranças municipais e regionais, seja no interior da Assembleia. A vigência de um comportamento paroquialista dos parlamentares possibilitava ao

governador "comprar" apoio dos parlamentares que esperavam receber em troca benefícios para a sua clientela. Trata-se do fenômeno nomeado por Abrucio (1998) como governismo.

Ademais, os governadores se tornaram importantes cabos eleitorais, seja para a eleição na Câmara dos Deputados, dos próprios deputados estaduais e de prefeitos (ABRUCIO, 1998; COSTA, 2004; LEITE e SANTOS, 2010). Somado a isso ser amigo de quem tem a chave do cofre era uma estratégia política perfeitamente compreensível (LEITE e SANTOS, 2010). Desta forma os governadores tinham grande facilidade de obter apoio através da construção de coalizões regionais.

O fato de as eleições diretas para os cargos dos executivos estaduais terem antecedido as eleições presidenciais conferiram certo poder aos governadores em função da legitimidade que a eleição institui ao mandato. Desta forma, os governadores exerceram uma grande influência política nos primeiros anos da redemocratização sobre o Congresso Nacional e sobre o governo federal, vetando soluções para a crise fiscal que resultassem em redução de seus recursos, como a renegociação de suas dívidas e o controle dos bancos estaduais (COSTA, 2004).

Contudo, esse panorama teria vigorado até a primeira eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC) do PSDB como presidente em 1994. Os mandatos presidenciais de FHC foram caracterizados pela reforma do estado. Neste contexto, vários estados empreenderam políticas de privatização e redução da máquina pública ao longo da década de 1990, no intuito de reduzir o déficit fiscal e equilibrar as contas públicas – contrapartida para renegociação das dívidas dos estados com a União – , o que teve impacto significativo sobre os recursos controlados pelos governadores, sobretudo, a privatização dos bancos estaduais.

Duas atividades tornavam os bancos estaduais estratégicos para a vigência do "ultrapresidencialismo". Em primeiro lugar os bancos fomentavam atividades econômicas no estado, reforçando a base de lealdade de lideranças locais (prefeitos, deputados federais e estaduais) ao governador, através da contratação de empréstimos no mercado para financiar obras públicas e políticas públicas. Em segundo lugar, os cargos na estrutura administrativa dos bancos eram utilizados politicamente como moeda de troca a fim de atender os desejos por cargos e recursos dos apoiadores do governador sendo utilizados pura e simplesmente como "cabides de emprego".

A entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) a partir de 2000 foi outra mudança que teve impacto sobre a influência dos governadores. O novo cenário passou a impedir a

criação de despesa sem a indicação da fonte de receita, a estabelecer a receita como limite para o gasto público e sujeitar o gestor público que desrespeitar tais limitações a um processo por crime de responsabilidade fiscal. Percebe-se que com a introdução da LRF a margem de manobra dos governadores com recursos públicos diminuiu bastante. Essas mudanças conjunturais permitiram que diversos analistas caracterizassem o "ultrapresidencialismo estadual" como um fenômeno datado, algo que compreende o período de redemocratização até o início das políticas de privatizações e reforma do estado, tendo como marco final o ano de 1994 (ANASTASIA, 2001; NUNES, 2011; SANTOS, 2001a.).

Apesar das críticas[3] que o trabalho recebeu, o fato é que é inegável o pioneirismo e a importância da obra de Abrucio para a Ciência Política brasileira quando se pretende discutir a relação Executivo-Legislativo no âmbito subnacional. Os trabalhos que abordam o processo de produção legislativa nas Assembleias Legislativas estaduais o têm como referência, ou seja, o diálogo se dá em torno do conceito de ultrapresidencialismo estadual como se pode observar na próxima seção.

3 Características Gerais dos Estudos sobre Executivo-legislativo nos Estados (1998-2020)

A presente seção apresenta uma revisão sistemática e crítica em torno do trabalho pioneiro de Abrucio (1998)[4]. A opção pela revisão sistemática levou em consideração quatro elementos: 1) não fazer uma revisão que fosse puramente narrativa-literária, mas que; 2) fosse mais abrangente possível do campo em foco; 3) o número de artigos da amostra é relativamente baixo e; 4) o campo é, ainda, fortemente marcado por pesquisas descritivas, e não por estudos que visam identificar e mensurar a causa dos efeitos ou efeitos das causas (pesquisas inferenciais), logo não há efeitos mensurados nos diversos trabalhos mobilizados.

Estes quatro elementos são importantes porque, já elimina como opção a pesquisa narrativa-literária pura. Por outro lado, também elimina a meta-análise como opção, pois, esse tipo de pesquisa requer que os estudos analisados tenham alguma métrica, tais como efeitos preditos entre variáveis,

[3] As principais críticas ao trabalho de Abrucio serão apresentadas na terceira seção do artigo.

[4] Cabe destacar que o autor já tinha publicado na revista Lua Nova dois artigos anteriores: em 1994, "Os Barões da Federação", e em 1997 "A nova política dos Governadores" que dão origem ao livro de 1998. A opção pelo livro se deu em função do alcance do mesmo junto a Academia e opinião pública.

que podemos traduzir em betas, p-valor, variância, porque será através dessas métricas que se vai obter uma nova métrica para identificar para onde apontam as inferências feitas pela comunidade/literatura (FIGUEIREDO FILHO et al., 2014; LUIZ, 2002). A bibliometria por sua vez, também não nos ajuda, pois, seu foco é na produção de estatísticas para compreensão da produção e disseminação do conhecimento, uma espécie de demografia do labor acadêmico (ARAUJO, 2006; FONSECA, 1986).

Considerando que o foco do presente artigo é a compreensão de como se dá o debate sobre a relação Executivo-Legislativo nos estados brasileiros, considerando o conceito de "ultrapresidencialismo estadual", em uma literatura relativamente curta, e ainda muito descritiva, o melhor caminho, assim acreditamos, é uma revisão sistemática, pois, conseguimos manter um rigor analítico e ao mesmo tempo precisão do mapeamento do campo e lidar com a limitação do campo descritivo (DE-LA-TORRE-UGARTE, 2011; ROTHER, 2007).

O levantamento da literatura sobre as relações Executivo-Legislativo nos estados foi realizado em quatro etapas: identificação dos trabalhos, consolidação, elegibilidade e inclusão dos trabalhos na revisão. A primeira etapa consistiu em levantar artigos sobre o tema em bibliotecas virtuais. Foram pesquisadas as seguintes bibliotecas: Scientific Eletronic Library Online (SciELO) e Google Acadêmico[5]. As palavras-chaves utilizadas na busca foram: i) Assembleia Legislativa; ii) Legislativo Estaduais; iii) Legislativos Subnacionais; iv) Governadores e; v) Câmara Distrital, publicados entre 1998 e 2022. Posteriormente procedeu-se a consolidação dos trabalhos. Foram desconsiderados trabalhos em duplicidade (apresentam duas ou mais entradas), comunicações em congressos, artigos de jornais, notas legislativas, teses e dissertações[6]. Para a elegibilidade dos artigos procedeu-se a leitura dos resumos e introdução dos mesmos no intuito de verificar se o artigo se adequava ao tema em análise. Desta forma chega-se ao número de artigos considerados neste trabalho (28).

Durante o levantamento dos artigos constatou-se a elaboração de seis dossiês com foco no poder legislativo. Em 2015 e 2021 a **Revista Agenda Política (AP)** publicou os respectivos dossiês:

[5] As buscas no Scielo retornaram os seguintes números: 44 artigos para o termo Assembleia Legislativa; 12 artigos para Legislativo Estaduais; 3 artigos para Legislativos Subnacionais; 45 artigos para o termo Governadores e; 1 artigo para Câmara Distrital. A busca no google.scholar (Google Acadêmico) apresentou os seguintes resultados: 58 mil artigos para o termo Assembleia Legislativa; 201 trabalhos para Legislativos Estaduais; 132 menções para o termo Legislativo subnacionais; 58 mil referências para a palavra-chave governadores; governadores; 49 artigos para associação entre os termos governadores e Brasil e; 468 artigos para a associação entre as palavras Câmara Distrital mais Brasília.

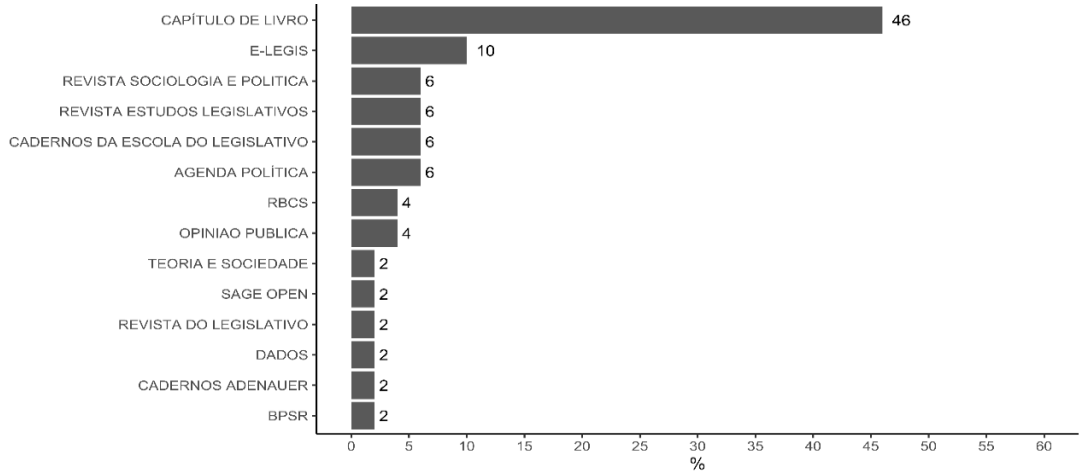
[6] Uma agenda de pesquisa futura poderá considerar as Dissertações e Teses sobre o tema, assim como trabalhos publicados em Anais de Congressos.

"Instituições Políticas e Padrões de Interação entre os Poderes Executivo e Legislativo" e "Política subnacional: uma agenda emergente". Em 2017 os **Cadernos da Fundação Konrad Adenauer** organizaram o volume "Poder Legislativo sob múltiplos olhares". Em 2018 a **Revista Teoria e Sociedade** apresentou o Dossiê "Poder Legislativo: novo olhares". A **Revista Eletrônica de Ciências Sociais** em 2019 apresentou o dossiê "Os estudos legislativos no Brasil: agendas de pesquisa". Em 2021 a **Revista E-Legis** da Câmara dos Deputados publicou o dossiê intitulado "Legislativos Estaduais e Municipais". Contudo, artigos cujo o tema era condizente com o proposto no presente trabalho foram identificados no primeiro dossiê da AP (PESSINE e PRATTI, 2015; RAINHA, 2015), um artigo no volume organizado pela Konrad Adenauer (SANDES-FREITAS e MASSONETTO, 2017) e dois no dossiê organizado pelo CEFOR (MARQUES; LEITE; OLIVEIRA, 2021; SILAME, 2021).

Além dos artigos em periódicos foi acrescentado à análise mais 23 capítulos de livros. A escolha dos capítulos de livro se deu através de um método de amostragem não-probabilístico, bola de neve, a partir da própria literatura mobilizada.

Considerando estas fontes de seleção o número de artigos e capítulos de livros analisados neste artigo totalizam 50**.** O Gráfico 1 abaixo mostra a distribuição percentual dos textos por periódicos e capítulos de livros. Constatamos que cerca de 54% da produção sobre o tema encontra-se em artigos publicados em periódicos. Três revistas editadas por casas legislativas respondem por cerca de 22 %, sendo que a Revista E-legis responde por 10% dos artigos, enquanto a Revista Estudo Legislativo publicada pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul (Alergs) e o Cadernos do Legislativo editado pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais (Alemg) respondem por 6% da produção cada uma. As revistas Agenda Política, editada pela UFSCar, e a Revista de Sociologia e Política, editada pela UFPR, respondem por cerca de 12% das publicações.

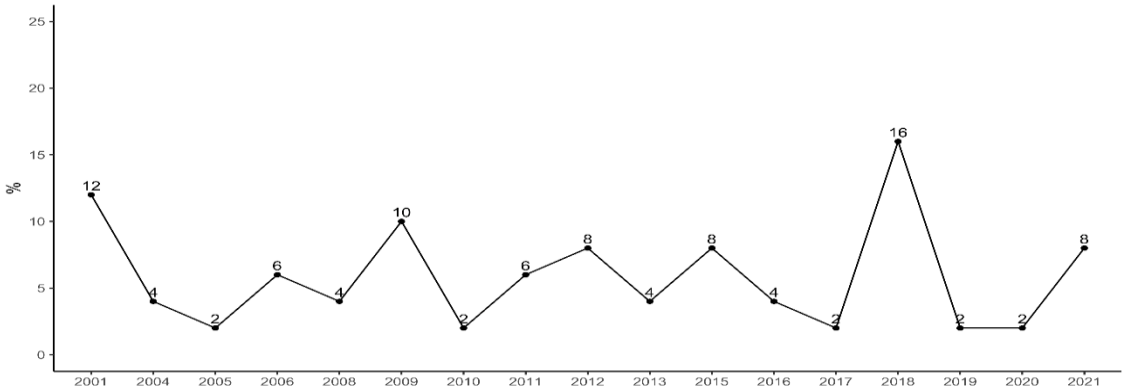
Gráfico 1 - Distribuição dos artigos lugar de publicação (1998-2022)



Fonte: Elaboração dos autores com base na bibliografia levantada.

O Gráfico 2 mostra a distribuição dos trabalhos por ano. Entre anos de 1998 e 2001 há um hiato de trabalhos sobre o tema. Os picos se referem aos anos de 2001 e 2018, anos em que foram lançadas coletâneas sobre o tema (SANTOS, 2001a; TOMIO e RICCI, 2018a). Ambos os livros reúnem diversos estudos de casos sobre Assembleias Legislativas. Os anos de 2009, 2012, 2015 e 2021 também são profícuos (CARMONA, 2009; CARREIRÃO e PERONDI, 2009; CASTRO; ANASTASIA e NUNES, 2009; CERVI, 2009; DANTAS, 2009; MARQUES; LEITE; OLIVEIRA, 2021; MARQUES e LEITE, 2021; NUNES, 2012; PESSINE e PRATTI, 2015; RICCI e TOMIO, 2012; TOMIO e RICCI, 2012ab; RAINHA, 2015; ROCHA e BORSANI, 2015; SILAME, 2021). Como mencionado anteriormente os anos de 2015 e 2021 contam com publicações de dossiês temáticos o que pode explicar a produção nestes anos.

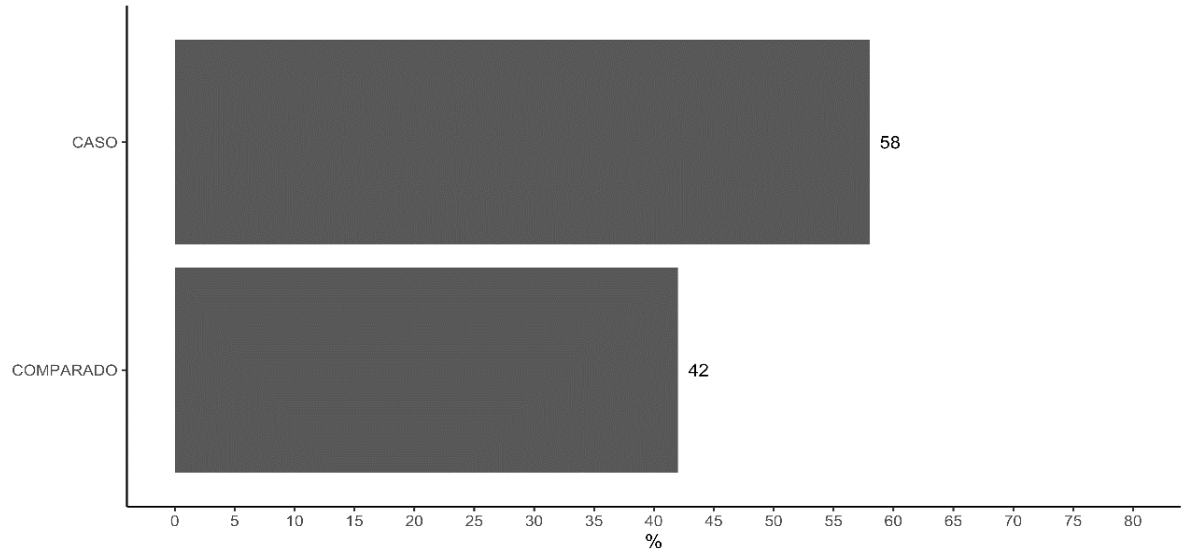
Gráfico 2 - Distribuição dos artigos por ano (2001-2021)



Fonte: Elaboração dos autores com base na bibliografia levantada.

Quando se observa o tipo de estudo (Gráfico 3), verifica-se que a maioria dos artigos, aproximadamente 58%, são estudos de caso. Os artigos com desenhos comparados respondem por 42% da produção, sendo que o número máximo de assembleias comparadas em um estudo foram 27 (ROCHA e BORSANI, 2015). Com relação a quantidade de legislaturas consideradas nos diversos trabalhos aqui mobilizados, estes apresentam em sua grande maioria estudos de uma única legislatura (estudos transversais). Entretanto, há trabalhos que abordam uma série temporal maior cobrindo 20 legislaturas (estudos longitudinais) (TOMIO e MIRANDA, 2018).

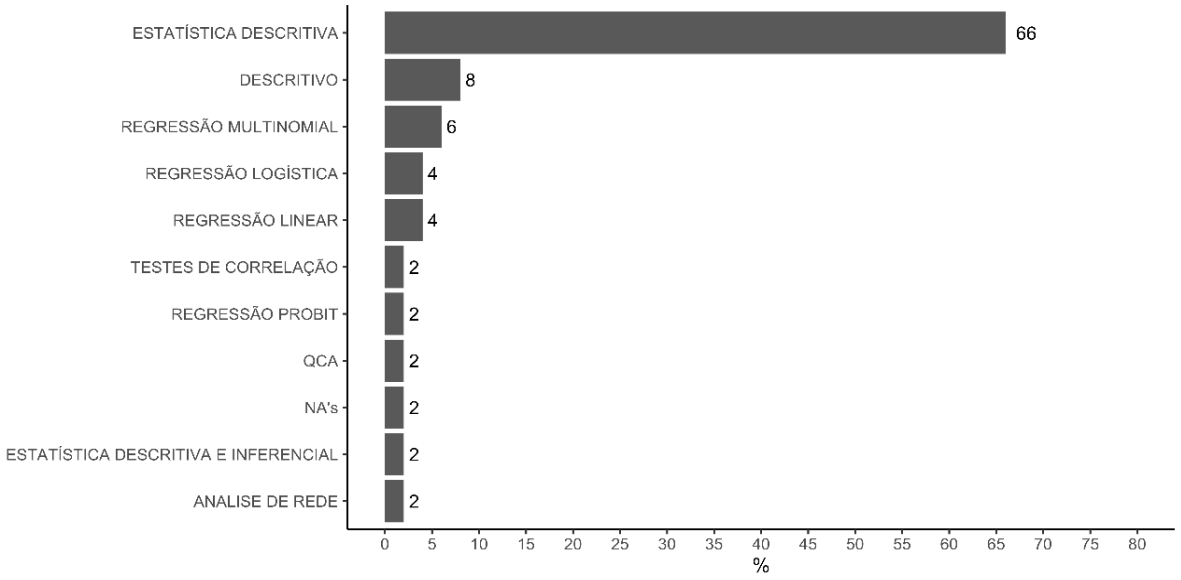
Gráfico 3 - Artigos por tipo de estudo (1998-2022)



Fonte: Elaboração dos autores com base na bibliografia levantada.

Com relação às técnicas analíticas utilizadas nos artigos destacam-se a predominância do uso da estatística descritiva (66%), conforme se observa no Gráfico 4 abaixo. Tal fato se dá pela utilização de medidas canônicas para se verificar a produção legislativa dos poderes, tais como taxa de dominância, taxa de sucesso, número de vetos, taxa de reversão de vetos, etc. Cinco artigos possuem desenhos qualitativos (ARAÚJO, 2016; CARMONA, 2009; DANTAS, 2009; MARQUES; LEITE; OLIVEIRA, 2021; MARQUES e LEITE, 2021; SILAME, 2021). Apenas cerca de 23% dos trabalhos mobilizam alguma técnica de estatística inferencial (ANASTASIA e NUNES, 2009; ARAÚJO, 2018; CASTRO; CERVI, 2009; DANTAS, 2009; INÁCIO e AMARAL, 2013; MELO, 2011, 2015; NUNES, 2012, 2013; SILVA e ZULINI, 2018; SILAME, 2021; TOMIO, 2006).

Gráfico 4 - Artigos por técnicas usada (1998-2022)



Fonte: Elaboração dos autores com base na bibliografia levantada.

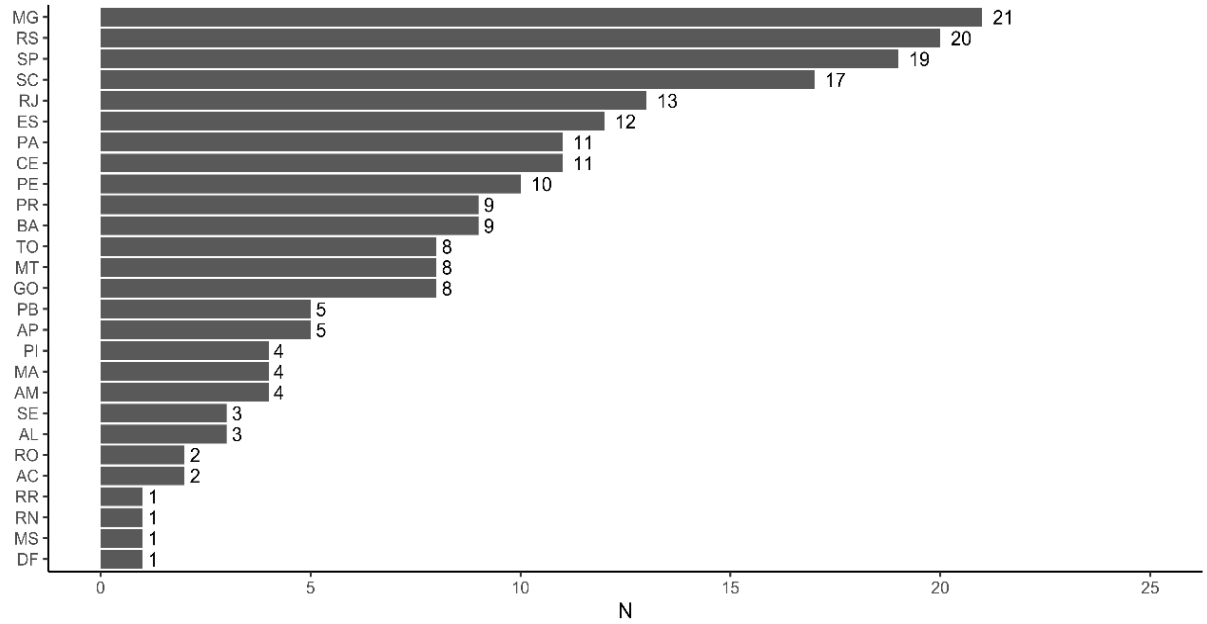
Conforme pode ser observado no gráfico 5, as cinco assembleias legislativas mais estudadas são Alemg (21), Alergs (20), Alesp (19), Alesc (17), Alerj (13). As Assembleias estaduais do ES é objeto em 12 trabalhos. As Assembleias do CE e do PA são consideras em 11 trabalhos e Pernambuco em 10. Nove trabalhos investigam as Assembleias Legislativas da BA e do PR. As Assembleias do TO, MT e GO são consideradas em oito trabalhos e as Assembleias Legislativas do PB e AP em cinco. As Assembleias Legislativas do Maranhão, Amazonas e Sergipe são mencionadas em quatro estudos. As Assembleias de SE e AL são abordadas em três estudos. Rondônia e Acre são considerados em dois artigos. As casas legislativas do DF, MS, RN, RR são abordadas em um estudo. Evidencia-se uma sub-representação dos estados do Norte e Centro-Oeste do país nas análises[7].

Uma explicação plausível para o grande número de trabalhos que abordam a Alemg e a Alergs pode ter relação com o alto grau de desenvolvimento institucional das duas Assembleias (SILAME, 2018). Ademais, o processo de inovação institucional experimentada na assembleia mineira desde do início da década de 1990 (ANASTASIA, 2001) e a dinâmica política competitiva do Rio Grande do Sul (GROHMANN, 2001; 2006; PEREIRA, 2004b; SILAME, 2018) podem servir como atrativo para que estas assembleias sejam as mais estudadas.

[7] O fato de não estarmos considerando dissertações e teses pode estar gerando viés na amostra o que pode ocasionar uma sub-representação de estados onde a difusão do conhecimento esteja atrelada à produção acadêmica dentro das universidades. Os autores agradecem aos parecerista, por nos lembrar deste fato.

Constata-se também que as Assembleias mais estudadas estão contempladas em projetos de pesquisas. Cito as pesquisas "Trajetórias, perfis e padrões de interação de legisladores estaduais em doze unidades da federação", realizada pelo Centro de Estudos Legislativos (CEL-DCP) da UFMG e a pesquisa que gerou o banco de dados "Legislativos Assembleias Estaduais" para 12 assembleias conduzida por Fabrício Tomio e Paolo Ricci. Ambas pesquisas contemplam as assembleias dos estados de CE, MG, RS, RJ, SC e SP. Esses esforços de pesquisa geraram contribuições para o debate sobre estudos legislativos no âmbito subnacional (INÁCIO e AMARAL, 2013; MELO, 2015; NUNES, 2012; SILAME, 2018, 2021; TOMIO e RICCI, 2012ab, 2018a).

Gráfico 5 - Quantidade de vezes que cada Assembleia foi estudada



Fonte: Elaboração dos autores com base na bibliografia levantada.

Conjecturamos que a predileção por estudos de caso e a natureza descritiva dos trabalhos produzidos repercutem na escolha da publicação de tais estudos em coletâneas ou livros que abordem a realidade política de um estado específico como veículo preferencial de divulgação (CARREIRÃO e BORBA, 2006; LEITE e SANTOS, 2010; PERISSINOTO *et. al*, 2008; SANTOS, 2001a; SANTOS e ANASTASIA, 2016; TOMIO e RICCI, 2018a). Ademais, acreditamos que as características trazem implicações importantes para o desenvolvimento do campo sendo a principal delas a impossibilidade de estudos inferenciais que permitam uma teorização sobre a relação executivo e legislativo nos estados brasileiros.

Dos 50 trabalhos analisados neste artigo aproximadamente 76%, ou seja, 38 trabalhos estabelecem um diálogo direto com a tese do "ultrapresidencialismo", o que só ressalta a importância do trabalho. Contudo, pode-se dizer que tal diálogo é crítico, pois cerca de 74% destes artigos não corroboram a tese do "ultrapresidencialismo estadual". Assim sendo, não restam dúvidas da importância do trabalho seminal de Abrucio, sendo referência para maioria dos trabalhos aqui analisados.

4 Dialogando com a tese do "ultrapresidencialismo" estadual

Reconhecendo o pioneirismo e a importância da obra de Abrucio (1998), a presente seção pretende mobilizar a literatura que estabelece um diálogo direto com a obra do autor[8]. O objetivo é examinar se a tese do "ultrapresidencialismo" estadual se verifica ou não nos diversos trabalhos mobilizados. Desta forma, a presente seção, em decorrência das características da produção sobre estudos legislativos apontadas na seção anterior, sobretudo o grande número de estudos de casos, mobiliza estes estudos tendo como foco mapear quais são os padrões de relacionamento existentes entre o executivo e o legislativo. Portanto, a comparação entre assembleias se dá de forma a tentar verificar se a tese do ultrapresidencialismo é corroborada ou não nos diversos trabalhos aqui mobilizados. Assim sendo, o foco não é levantar dados empíricos sobre a produção legislativa das assembleias, ainda que se possa fazer menção a eles de forma ilustrativa, e sim observar se esta literatura aponta padrões de cooperação ou conflito entre os poderes. O Quadro 1 organiza a literatura em obras que corroboram ou refutam a tese do ultrapresidencialismo estadual.

Quadro 1 – Obras que mencionam Abrucio (1998-2022) *

Obras que mencionam Abrucio (1998-2022) **	
Comprova o "ultrapresidencialismo"	**Refuta o "Ultrapresidencialismo**
Abrucio, Teixeira e Costa (2001)	Anastasia (2001)
Borges (2018)	Araújo (2016, 2018)
Dantas (2009)	Braga e França (2008)
Domingues (2001)	Carreirão e Perondi (2009)
Lacerda (2018)	Nunes (2008, 2011, 2013)
Leite e Santos (2010)	Graça (2016)
Pereira (2004a)	Graça e Pinto (2018)

[8] A presente revisão não tem a pretensão de abarcar toda a produção acadêmica sobre o assunto. Contudo acreditamos que o número de trabalhos mobilizados é suficiente para se estabelecer um diálogo com a tese de Abrucio (1998).

Rainha (2018)	Grohmann (2001, 2006)
Sabbag e Rodrigues (2020)	Inácio e Amaral (2013)
Sandes-Freitas e Massonetto (2017)	Junqueira (2021)
	Lima (2005)
	Moraes (2001)
	Paula (2019)
	Pereira (2004b)
	Ricci e Tomio (2012)
	Rocha e Borsani (2015)
	Santos (2001b)
	Silame (2021)
	Tomio (2006)
	Tomio (2011)
	Tomio e Ricci (2012a, 2012b, 2018b)
	Tomio e Miranda (2018)

* Não foi localizada nenhuma publicação no ano de 2022
** O total de trabalhos que fazem menção direta ao trabalho de Abrucio (1998) é de 38 trabalhos. Os demais artigos considerados na amostra abordam a relação Executivo-Legislativo no estado, mas sem mencionar diretamente a obra de referência.
Fonte: Elaboração dos autores com base na bibliografia levantada.

O volume organizado por Santos (2001a) é o primeiro a estabelecer um diálogo direto com a obra de Abrucio. A obra reúne trabalhos sobre seis Assembleias Legislativas. O recorte longitudinal da coletânea abarca a legislatura 1995-1998, ou seja, o período legislativo seguinte ao período considerado por Abrucio (1998). Os estados considerados na obra são o Ceará, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Um dos objetivos explicitados no livro era verificar a validade da hipótese do "ultrapresidencialismo" estadual para os estados considerados. O interessante é que diversidade e convergência são observadas nas comparações realizadas entre os estados. Na obra organizada por Santos já se percebem variações importantes na relação entre os poderes. Foi possível observar padrões diversos ao "ultrapresidencialismo", a despeito de algumas Assembleias apresentarem o padrão. É possível perceber no livro organizado por Santos três padrões de relação executivo-legislativo: 1) o "ultrapresidencialismo"; 2) assembleias que perseguem uma agenda própria ("Autônoma") e; 3) assembleias "Politizadas" em que a disjuntiva governo *versus* oposição informa o funcionamento dos trabalhos legislativos.

Os padrões observados na obra de Santos (2001a) servirão de parâmetro para classificar as demais obras que se seguiram à publicação. O Quadro 2 apresenta uma classificação prévia das obras em função dos padrões observados na relação executivo-legislativo.

Quadro 2 – Tipologia das Assembleias Legislativas em função da relação Executivo-Legislativo

Ultrapresidencialista	Autônoma	Politizada
Abrucio, Teixeira e Costa (2001)	Anastasia (2001)	Grohmann (2001)
Dantas (2009)	Araújo (2016; 2018)	Grohmann (2006)
Domingues (2001)	Santos (2001b)	Moraes (2001)
Lacerda (2018)	Nunes (2008)	Braga e França (2008)
Leite e Santos (2010)	Graça (2016)	Carreirão e Perondi (2009)
Pereira (2004a)	Graça e Pinto (2018)	Tomio e Miranda (2018)
Rainha (2015, 2018)	Lima (2005)	Pereira (2004b)
Borges (2018)	Tomio (2006)	
Sabbag e Rodrigues (2020)	Junqueira (2021)	

Fonte: Elaboração dos autores com base na bibliografia levantada.

O primeiro conjunto de Assembleias apresenta padrão governista, com vigência do pacto homologatório são as Assembleia Legislativa de São Paulo (Alesp) (ABRUCIO *et. al*, 2001; DANTAS, 2009, LACERDA, 2018; SABBAG e RODRIGUES, 2020), a Assembleia Legislativa do Espírito Santo (Ales) (DOMINGUES, 2001; PEREIRA, 2004a; RAINHA, 2015, 2018), Assembleia Legislativa de Pernambuco (Alepe) (LEITE e SANTOS, 2010) e a Assembleia Legislativa do Maranhão (Alema) (BORGES, 2018). Nestas Assembleias, independentemente de os governadores terem maioria formal, os mesmos apresentam altas taxas de sucesso legislativo das suas proposições, a despeito de apresentarem baixas taxas de dominância. Para ilustrar tomemos como exemplo a Alesp. Lacerda (2018) ao observar a produção legislativa em 7 legislaturas da Assembleia paulista (1982-2010) verificou que em média o executivo é responsável pela apresentação de 18% das propostas, contudo as taxas de sucesso do executivo paulista são altas, alcançando a média de 82% *vis-à-vis* o legislativo que aprova em média 35% do que propõe.

Outra característica matizada nos trabalhos é a incapacidade das Assembleias em converterem em legislação suas preferências políticas, até mesmo quando se considera o processo de emendamento

aos projetos do executivo (LACERDA, 2018). A consequência de tal característica se manifesta no tipo das normas que são aprovadas pelos parlamentares, geralmente de cunho particularista e/ou simbólica, enquanto o executivo é responsável por aprovar normas administrativas e de políticas públicas (ABRUCIO *et. al*, 2001; BORGES, 2018; DOMINGUES, 2001; LACERDA, 2018; LEITE e SANTOS, 2010; RAINHA 2018).

Desta forma, a assertiva de Abrucio *et. al*(2001, p. 242) para a Alesp pode ser aplicada às demais Assembleias: "[quem] dá coerência e sentido à ação coletiva dos deputados é o Poder Executivo, que constrói a maioria governista atropelando qualquer lógica autônoma de organização partidária."

Dantas (2009) verifica que a disciplina nas votações na Alesp vai no sentido de apoio ao governo e que os deputados que migram de partido na Alesp o fazem dentro da base governista afim de receber melhores nacos de *pork*. Pereira (2004a) destaca que na Ales as negociações entre os governadores e os parlamentares não eram mediadas pelos partidos e sim diretamente entre os governadores e os parlamentares e muitas vezes envolviam negociações em cargos de 2º e 3º escalões e podiam envolver promessas pouco republicanas que se davam por "debaixo dos panos". Leite e Santos (2010) demonstram que o chefe do Executivo em Pernambuco possui certo controle sobre os órgãos de fiscalização, através do mecanismo de nomeação tanto dos titulares do Tribunal de Contas quanto do Procurador Geral de Justiça.

Com exceção da Alesp, a fragilidade institucional das Assembleias, é apontada como um dos elementos que possibilita a preponderância do executivo sobre o legislativo. Ausência de um corpo técnico qualificado e sistemas de comissões fragilizados não permitem aos parlamentares superarem assimetrias informacionais *vis-à-vis* o executivo fazendo com que o legislativo fique submetido à vontade do executivo (DOMINGUES, 2001; BORGES, 2018; LEITE e SANTOS, 2010; RAINHA, 2018).

O segundo conjunto de Assembleias são aquelas que possuem autonomia frente o poder executivo e desta forma, conseguem perseguir uma agenda política própria, proteger seus interesses e colocar anteparos às vontades do governador, se assim for necessário. Neste segundo grupo identificamos a Alemg (ANASTASIA, 2001; ARAÚJO, 2016, 2018; LIMA 2005; NUNES, 2008), e a Alesc (TOMIO, 2006) e a Alerj (GRAÇA, 2016; GRAÇA e PINTO, 2018; SANTOS, 2001b).

Contudo a fonte de independência varia de uma Assembleia para outra. Em MG o processo de autonomização do legislativo frente o executivo se dá em decorrência de mudanças e inovações institucionais que possibilitam um reordenamento dos trabalhos sob a ótica informacional e uma aproximação do Alemg com o público externo, significando fortalecimento do Legislativo, condição necessária, ainda que não suficiente para a superação do ultrapresidencialismo estadual (ANASTASIA, 2001; SANTOS e ANASTASIA, 2016; SILAME, 2018).

O processo legislativo conforme descrito por Tomio (2006) na Alesc, mostra que os parlamentares conseguem aprovar uma agenda própria de caráter clientelista, além de ter autonomia sobre a agenda de criação de municípios que ocorreu na primeira metade da década de 1990. Além disso, os parlamentares catarinenses conseguem reverter uma grande quantidade de vetos do governador, sobretudo os vetos totais.

Em relação à Alerj, a autonomia se deu em decorrência de um processo que considera os embates entre o executivo e o legislativo desde 1982. O que caracteriza tal embate é um "desejo latente" de independência do legislativo diante do executivo que será consubstanciado através de mudanças do Regimento Interno da casa que concentram poderes na Presidência da Assembleia. Tais mudanças ocorreram na década de 1990 e dizem respeito ao estabelecimento de reeleição para o cargo da Presidência e a adoção do voto aberto para a eleição do cargo. A primeira mudança permitiu que os acordos entre plenário e o Presidente da casa ganhassem um horizonte temporal mais longo e a adoção do voto aberto, ao invés de se constituir em instrumento de controle do executivo sobre os deputados, serviu como incentivo para a manutenção dos acordos firmados entre os parlamentares e o presidente da Alerj. Desta forma, os deputados delegam poderes ao presidente desde que este se comprometa com a independência do legislativo diante do executivo (GRAÇA, 2016).

A produção legislativa destas Assembleias se caracteriza pelas altas taxas de sucesso da agenda do executivo (acima de 80%), a despeito da baixa dominância do mesmo. Entretanto, a preponderância do poder executivo não significa uma anulação completa da atuação do legislativo. A agenda do executivo se refere a projetos administrativos, orçamentários, financeiros. E a maior parte da legislação aprovada pelos parlamentares é de cunho paroquialista e simbólico, o que poderia evidenciar a vigência do "ultrapresidencialismo", entretanto, os deputados da Alemg e da Alerj conseguem fazer prevalecer

seus interesses e apresentam uma agenda própria que não deve ser desprezada (ANASTASIA, 2002; SANTOS, 2001b; GRAÇA, 2016 e GRAÇA; PINTO, 2018).

Anastasia (2001) e Lima (2005) constatam a existência de uma agenda relevante dos parlamentares na Alemg. A autora observa que na Legislatura que compreende os anos de 1995 a 1998 cerca de 17% da legislação relevante aprovada na Alemg era de autoria dos deputados (ANASTASIA, 2001). Lima (2005) constatou que em média 78,18% das proposições apresentadas na Alemg tem origem no Legislativo e que a taxa de sucesso de projetos oriundos deste poder era de 70,18%.

Ao analisar o comportamento dos partidos na Alemg e a relação destes com o Executivo, Nunes (2008) verificou variações importantes nas taxas de sucesso dos governadores, sendo o valor mínimo observado de 55% e o máximo de 80%. O comportamento parlamentar dos partidos indica alto grau de disciplina em matérias de autoria do governador, sendo influenciados pelo posicionamento dos partidos no espectro ideológico e pela disjuntiva governo *versus* oposição. Portanto, o que se verifica em MG é previsibilidade e não um comportamento errático pautado na adesão individual dos parlamentares à agenda do Executivo como previsto pela tese do "ultrapresidencialismo". Em linhas gerais fica clara a capacidade da Alemg de controlar o Executivo se assim o quiser.

Araújo (2016) ao estudar as leis delegadas em MG constata que as mesmas não devem ser lidas como abdicação do legislativo e sim uma forma que os parlamentares encontraram para diminuir os custos de ação coletiva. A delegação não é irrestrita sendo o conteúdo da legislação bem delimitado – reforma administrativa do Estado –, vai de encontro aos interesses da maioria dos parlamentares e ocorre por um período de tempo determinado, acarretando desta maneira um jogo de soma positiva com ganhos para o executivo e o legislativo.

Na Alerj fica explícita a vontade dos legisladores em influir em decisões importantes para o cidadão. Ao se observar os tipos de projetos propostos pelos parlamentares fluminenses percebe-se um grande interesse dos mesmo por uma agenda de políticas públicas de caráter eminentemente social (GRAÇA, 2016; GRAÇA e PINTO, 2018; SANTOS, 2001b). Outro indicador mobilizado para mensurar a autonomia da Alerj frente o Executivo diz respeito aos vetos totais derrubados pela Assembleia, sobretudo em projetos de autoria do legislativo. Diante de um conflito com o executivo,

evidenciado pelo veto, os parlamentares conseguem dirimir problemas de ação coletiva e apresentam uma boa taxa de reversão de vetos (GRAÇA, 2016; GRAÇA e PINTO, 2018; SANTOS, 2001b).

O último grupo de Assembleias é caracterizado por aquelas que apresentam um quadro onde o conflito ideológico e partidário configura a relação executivo e legislativo. Dito de outra forma, o equilíbrio entre os poderes e o grau de cooperação ou conflito entre os mesmos variam ao sabor da disputa eleitoral e partidária no estado. A preponderância legislativa do Executivo, ocorre devido a uma coalizão disciplinada de apoio ao governo, assim como a atuação da oposição é disciplinada. Este padrão foi observado na Alergs, na Alece, na Alep e na Alesc (BRAGA e FRANÇA, 2008; CARREIRA e PERONDI, 2009; GROHMANN, 2001; 2006; MORAES, 2001; TOMIO e MIRANDA, 2018).

No Rio Grande do Sul, Grohmann (2001) apresenta um quadro onde o conflito ideológico e partidário configura a disputa de poder na Alergs. O sucesso da aprovação da agenda do Executivo depende da construção de supermaioria legislativa advinda do resultado eleitoral associado à distribuição de patronagem.

Grohmann (2001, 2006) destaca que a dinâmica política no Rio Grande do Sul (RS) é bipolarizada e caracterizada por um grande conflito. A atuação da situação e oposição são destacadas configurando os polos em disputa. Segundo o autor, as variáveis institucionais referentes aos poderes de agenda do executivo são intervenientes, dependendo a governabilidade muito mais do resultado da alocação partidária das cadeiras parlamentares e das coalizões de governo e de oposição feitas (GROHMANN 2001). No RS não se pode falar de predomínio de um poder sobre o outro (GROHMANN, 2006).

Grohmann (2006) ressalta que o processo legislativo espelha o conflito político partidário vivenciado no RS, o que implica revelar a relação situação *versus* oposição, sendo a relação entre os poderes no processo legislativo considerada como importante momento de manifestação da polarização política e partidária.

Moraes (2001) analisando a Alece destacou o protagonismo do legislativo, responsável por aproximadamente 45% das leis aprovadas. O autor constata a existência de agenda diversa do legislativo em relação ao executivo. Enquanto o governador aprova leis que dizem respeito ao funcionamento da máquina pública os parlamentares aprovam leis clientelistas (72%). Ademais, segundo o autor o apoio

às políticas do governador no Ceará se dá em função de condições especificas do contexto político-eleitoral, "em boa medida, da configuração político partidária da Alece".

Padrão semelhante é observado na Alep (BRAGA e FRANÇA, 2008). Os dados verificados pelos autores apontam que a maioria das leis aprovadas tem a sua origem no Legislativo e versam sobre projetos que transferem recursos concentrados, enquanto que a legislação aprovada pelo Governador tem como escopo as áreas administrativas e econômico-financeira. Contudo, quando se exclui a legislação de baixa relevância, os autores constatam que o Legislativo é o responsável pela maior parte das leis relevantes aprovadas, sendo que a natureza da maioria das leis é social *vis à vis* as leis de teor administrativo, econômico e financeiro aprovadas pelo Executivo. Fica evidente a existência de uma agenda entre o Executivo e o Legislativo. Por mais que possa se afirmar que o governador aprovou a sua agenda, o apoio em torno desta não se deu através de um Legislativo subserviente e carimbador tal como preconizado pelo "ultrapresidencialismo estadual". Houve um apoio consistente dos partidos da base aliada do governador, sendo os parlamentares recompensados em suas demandas distributivas.

Carreirão e Perondi (2009) analisam a disciplina partidária e as coalizões na Alesc e o impacto destas sobre a produção legislativa da casa entre os anos de 1999 e 2006. Ademais, os autores ponderam a disciplina considerando as ausências/abstenções sobre a previsibilidade das votações, uma vez que se ausentar ou se abster pode ser um ato de indisciplina. Dito de forma clara e direta, para o período considerado o apoio aos governadores catarinenses se deu de forma previsível em plenário através dos partidos que compunham a sua coalizão, o que pode ser considerado uma evidência contra a tese da existência de uma maioria inorgânica. O PT, por sua vez, apresentou comportamento altamente disciplinado, mantendo-se na oposição por praticamente todo o período analisado. Em resumo, em Santa Catarina prevaleceu a disjuntiva governo *versus* oposição, ou seja, "a semelhança de voto em plenário entre deputados de dois partidos diferentes depende mais de eles pertencerem à mesma bancada (do governo ou da oposição) do que de pertencerem a partidos do mesmo campo ideológico". (CARREIRÃO e PERONDI, 2009, p. 137).

Os trabalhos comparativos de Tomio e Ricci (2012a; 2018b) traçam um quadro geral condizente com os trabalhos mencionados acima. Em linhas gerais os autores observaram um protagonismo maior das Assembleias Legislativas sobre a produção legal quando comparada com a Câmara dos Deputados – a taxa média de dominância dos legislativos estaduais é de aproximadamente

73%, fato observado também nas coletâneas organizadas por Santos (2001a). Entretanto, a taxa média de sucesso legislativo do Executivo é alta, em torno de 87,6%, enquanto que a taxa média de sucesso do Legislativo é próxima de 43,3%.

Em relação a tese do "ultrapresidencialismo" os autores advogam que o sucesso legislativo do Executivo não se dá somente em função da fraqueza institucional das Assembleias, mas, principalmente, em função das limitações constitucionais impostas sobre a agenda legislativa estadual como um todo. A Constituição Federal de 1988 estabelece que o estado tem autonomia para legislar sobre a organização administrativa e deve legislar de maneira concorrente e complementar à União em relação a políticas públicas diversas[9]. Esta limitação institucional impõe limites aos raios de ação do governador e dos parlamentares, refletindo sobre o tipo de legislação proposta tanto pelo executivo quanto pelo legislativo. Assim sendo, o principal tema da agenda do executivo é a organização administrativa do estado (87,8% das normas apresentadas). Tal agenda geralmente não encontra obstáculos à sua aprovação até mesmo em assembleias oposicionistas.

Sobre a produção legislativa dos parlamentares Tomio e Ricci (2012a, 2018b) constatam que o volume de propostas apresentadas pelos deputados estaduais é elevado se comparado com o do poder executivo devido ao baixo custo de apresentação de projetos. Os autores constataram um aumento do volume de propostas apresentadas pelos deputados estaduais de cunho mais geral direcionada a definir normas e diretrizes das políticas públicas estaduais[10] (TOMIO e RICCI, 2012a, 2012b, 2018b). Portanto, haveria uma "agenda desejada" pelos deputados estaduais, embora não alcançada (GRAÇA, 2016; GRAÇA e PINTO, 2018).

Por fim, os governadores em termos gerais conseguem manter os seus vetos. Entretanto, os governos têm aproximadamente um terço de seus vetos totais rejeitados o que certamente não é um número "desprezível dentro de uma perspectiva que percebia o Governador como onipotente"[11]. (TOMIO e RICCI, 2018b, p. 206).

[9] Os estados brasileiros por controlarem as Policias Militares e Civis tem um grande protagonismo na política pública de segurança pública. Ver mais em Sapori; Soares (2014).

[10] Os dados empíricos observados pelos autores nos doze estados mostram que o conteúdo da produção legislativa de abrangência estadual proposta pelo legislativo alcança 53,8% dos projetos de lei frente 32,7% de normas como conteúdo municipal e 13,5% de caráter simbólico.

[11] "Há uma parcela significativa de vetos derrubados (35,8%) que se restringem aos casos do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Espírito Santo e, em menor medida, Paraná. Interessante também o dado de 948 vetos derrubados para as propostas oriundas dos deputados (31,5% do total), em particular para o Espírito Santo, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Rio Grande

Do conjunto dos trabalhos examinados nesta seção, três pontos merecem destaque. Em primeiro lugar, fica o registro da diversidade de padrões de interação entre o Executivo-Legislativo. O ultrapresidencialismo não é um padrão dominante quando se observa a produção legislativa nos estados (ANASTASIA, 2001, GROHMANN 2001, 2006; NUNES, 2008; SANTOS, 2001a; TOMIO, 2006; TOMIO e RICCI, 2012a; 2012b, 2018b), apesar de ainda ser verificado em alguns estados (ABRUCIO et. al., 2001; BORGES, 2018; DOMINGUES, 2001; LEITE e SANTOS, 2010; PEREIRA, 2004a; RAINHA 2018). Em segundo lugar, parece razoável supor que em boa medida, a força dos governadores não advém de uma fraqueza do Legislativo, como preconizava Abrucio (1998) e sim dos aspectos constitucionais e institucionais (MORAES, 2001; TOMIO, 2006; TOMIO e RICCI, 2012a; 2012b; TOMIO e RICCI, 2018b). Por fim, é possível concordar com Grohmann (2001, 2006), Tomio (2006), Nunes (2008) e Tomio e Ricci (2012a, 2012b) no sentido de que a resposta para a variação observada no processo legislativo guarda relação com a dinâmica político-partidária de cada estado, mais do que com uma contraposição genérica entre executivo e legislativo. O foco deve recair na relação entre governo e oposição e na construção de maiorias parlamentares que possibilitem ou não a sustentação da agenda do Executivo.

Contudo, é importante ressaltar os microfundamentos que explicam os cursos de ação adotados por governos para construir maiorias e/ou obter apoio para sua agenda legislativa, assim como a racionalidade que informa a adesão de parlamentares à base de apoio de governos ou não. Este passo será dado na próxima seção.

5 Microfundamentos do comportamento legislativo dos atores políticos

Partindo da premissa da racionalidade dos atores políticos, a presente seção tem como objetivo mapear os microfundamentos que informam a adesão ou não dos parlamentares à agenda do Executivo, assim como identificar quais são as estratégias disponíveis de ação para os governadores para construírem maiorias legislativas. No caso dos parlamentares, interessa a manutenção das carreiras políticas (MONTENEGRO, 2006; SILVA e ZULINI, 2018). No caso do Executivo a aprovação de sua agenda a um custo baixo.

do Sul e São Paulo". (TOMIO e RICCI, 2012b, p. 206). Os autores destacam ainda a inexistência da prática de veto no estado de Sergipe, o que parece evidenciar que as decisões se dão sobre consenso.

Perceber os microfundamentos que informam o comportamento legislativo dos atores políticos é fundamental para se debater a tese do "ultrapresidencialismo estadual", que se alicerça em um padrão de atuação atomizado/particularista dos parlamentares, descolados dos partidos políticos, interessados apenas em obter recursos que possam ser aplicados em suas bases eleitorais, visando maximizar suas chances eleitorais.

Os trabalhos de Castro *et. al* (2009), Cervi (2009) e Melo (2011, 2015) fornecem elementos que permitem teorizar em torno de comportamentos dos parlamentares que podem induzir ao governismo. É de se esperar que assembleias que apresentem um comportamento mais particularista dos parlamentares seriam pautadas pela atuação individual dos deputados criando condições favoráveis para a vigência do ultrapresidencialismo.

Castro, Anastasia e Nunes (2009) explicam o comportamento particularista dos deputados estaduais brasileiros a partir do grau de competição política observado em doze estados brasileiros, tanto na arena eleitoral quanto na arena parlamentar. Os autores verificaram que o incremento da competição eleitoral significa aumento do comportamento particularista e que a relação é inversa quando ocorre aumento da competição legislativa. Os autores ainda verificaram que parlamentares de direita e com base de apoio consistente localizada (vereadores e prefeitos) tendiam a um comportamento particularista.

Cervi (2009) ao estudar o comportamento parlamentar e a produção legislativa dos deputados estaduais paranaenses na 14ª legislatura na Alep, chega à conclusão semelhante. O autor observa que quanto maior o percentual de projetos com abrangência municipal (paroquial/clientelista) apresentados pelos parlamentares, maior a possibilidade de o deputado obter uma votação regionalizada e, que quanto maiores percentuais de projetos de abrangência estadual estariam relacionados a uma votação mais dispersa. Trata-se de uma evidência de que os deputados que apresentaram mais projetos de lei de abrangência local, seja municipal ou regional, conseguiram obter um maior percentual de votos regionalizados ao final da legislatura, aumentando suas chances de reeleição, o que favorece à tese do particularismo e consequentemente do governismo como padrão de relação.

Melo (2011, 2015) procura analisar os vínculos entre deputados e partidos em doze Assembleias Legislativas. Para tanto aborda a propensão dos parlamentares a uma atuação mais

particularista. O autor constata que deputados que constroem seu mandato prioritariamente com base no atendimento de demandas específicas tendem a se apoiar mais em relações de caráter individual, dispensando, ou minimizando a importância da mediação partidária. Por outro lado, deputados com tendência a exercer o mandato sob uma ótica mais universalista apresentam perfil mais partidário.

Inácio e Amaral (2013) argumentam que a adesão dos deputados ao governo envolve cálculos de custo-benefício entre as recompensas que podem ser oferecidas pelos partidos ou pelo governador. Segundo os autores e o fenômeno de construção de governos possui natureza multidimensional comportando a ação coletiva dos partidos políticos e o cálculo individual dos deputados estaduais.

Em média os deputados estaduais tendem a estar mais próximo do governo e que parlamentares com atuação mais paroquial tendem a gravitar em torno do governo assim como o parlamentar que possui redes locais de apoio também está mais próximo do Executivo. Deputados que não pertencem ao partido do governador tendem a se afastar do governo. Segundo os autores, existem espaços para atuação independente ou de oposição dos parlamentares a depender do grau de competitividade dos subsistemas partidários, somando-se as observações realizadas por Castro *et. al* (2009) e Melo (2011, 2015). Desta forma, o poder de atração dos governadores não seria tão avassalador, contrariando a tese do "ultrapresidencialismo" estadual.

Desta forma, a adesão ou não do parlamentar a base do governo envolve cálculo estratégico e não se trata meramente de uma atitude de subalternidade frente o chefe do executivo. Os deputados estaduais, considerados aqui atores racionais, agirão no sentido de maximizar as suas preferências, muitas delas relacionadas com a continuidade da carreira política. Portanto, a adesão a base de governo, seja de forma individual ou partidária, pode ser considerada um investimento desde que o apoio ao governador possibilite realização deste investimento (*payoffs*).

Variáveis institucionais e aspectos conjunturais atuam conjuntamente e formam o contexto de escolha dos parlamentares, como se pode observar na literatura mobilizada acima. Este contexto condiciona se o comportamento do deputado será particularista, aumentando a propensão à vigência do "ultrapresidencialismo", ou se a atuação do parlamentar se dará em bases partidárias, possibilitando verificar se a Assembleia apresenta um padrão de relação entre os poderes autônomo ou baseado na disjuntiva governo *versus* oposição. Neste aspecto a observação da disciplina partidária em votações no

parlamento é uma variável importante para se observar se partidos políticos conseguem coordenar a ação coletiva nas Assembleias Legislativas estaduais.

A racionalidade também se aplica aos cálculos do governador. Considerando às estratégias adotadas pelos governadores para aprovarem sua agenda. Nunes (2011, 2012) demonstra que assim como no contexto nacional, o sistema político estadual tende a gerar governos de coalizão com base em acordos partidários. O autor mapeou as estratégias dos governadores para compor maiorias no interior de legislativos estaduais. Segundo o autor, a formação de coalizões varia em função do número de atores em competição, da distribuição de preferências e sua distância ideológica relativa. O autor apresenta fortes indícios de que os partidos políticos possuem centralidade na barganha que envolve a obtenção de apoio legislativo à agenda do Executivo. Por mais que os dados para MG possam evidenciar a busca de *pork* por parte dos deputados estaduais, o fato a ser destacado é que a coordenação política deve ser feita através da negociação dos líderes dos partidos com o governador.

Em outro artigo, Nunes (2012) elenca quatro estratégias plausíveis para o governador utilizar na obtenção de apoio parlamentar. A primeira estratégia é o governador montar uma coalizão multipartidária negociando cargos/secretárias com os partidos – tese clássica do funcionamento do presidencialismo de coalizão na Câmara dos Deputados. A segunda estratégia é governador negociar a liberação de *pork* com os partidos. A terceira opção é a negociação de cargos diretamente com os parlamentares. A última estratégia é a negociação direta de *pork* com os deputados.

Os achados de Nunes (2011, 2012) permitem afirmar que, diferentemente do que a literatura vem sugerindo, governadores para maximizar seu apoio não precisam escolher entre priorizar *pork* ou cargos. O autor ao perceber a natureza relacional e a complexidade da barganha que envolve deputados, partidos e o governador na construção de apoio parlamentar mostra evidências contrárias à tese do ultrapresidencialismo estadual, uma vez que os dados mostram que em mais de 50% dos casos os líderes seriam os principais negociadores com o Executivo, seja para obter *pork* ou cargos em secretarias.

Sandes-Freitas e Massonetto (2017), em estudo de caso sobre a Alesp e a Assembleia Legislativa do Piauí, observaram que a lógica montagem de governos nos estados não obedece à mesma lógica vigente do presidencialismo de coalizão observada no plano federal. A maioria dos governos são minoritários, a coligação eleitoral tem pouco poder explicativo, uma vez que a tendência é que apenas parceiros eleitorais com algum peso legislativo sejam premiados com secretárias. Os governadores

tendem a premiar o seu próprio partido na distribuição das secretarias. Desta forma, os gabinetes não asseguram maiorias legislativas. Assim sendo, concluem os autores que "o 'presidencialismo de coalizão estadual' nos estados funciona sobre a égide do 'ultrapresidencialismo estadual', em que os governadores desequilibram a relação executivo-legislativo a seu favor". (SANDES-FREITAS e MASSONETTO, 2017, p. 140).

Da análise dos microfundamentos que informam a ação política de deputados estaduais e dos Executivos estaduais podemos concluir que há um complexo jogo que envolve a racionalidade dos atores envolvidos em torno da construção de maiorias parlamentares de apoio aos governadores de estado. Por um lado, deputados devem mensurar os impactos políticos e eleitorais de aderirem ou não a uma coalizão governativa, ou seja, os parlamentares devem avaliar os custos de ser situação, independente ou oposição. Cada uma dessas escolhas tem impacto sobre o futuro político dos parlamentares e mediante as possibilidades os mesmos devem escolher os cursos de ação que maximizem suas chances eleitorais.

Por outro lado, os governadores desejam obter apoio para a aprovação de sua agenda política ao menor custo possível. Desta forma, os chefes dos executivos estaduais devem dispor dos ativos que possuem para a obtenção de tal maioria e isso significa escolher entre negociações diretas com os parlamentares que podem envolver cargos ou recursos ou negociações mediadas pelos partidos pelos mesmos cargos e/ou recursos. É interessante ressaltar que as ações disponíveis para o governador não são mutuamente excludentes, podendo o mesmo distribuir cargos/benefícios individuais para alguns parlamentares de determinado partido e negociar cargos/benefícios com as lideranças partidárias de um outro partido. Neste caso entender quais são as expectativas dos atores políticos em relação aos seus interesses e possibilidades de ganhos é a grande tarefa política dos governadores de estado para obterem apoio para a sua agenda.

6 Conclusão

É inegável a importância do trabalho de Abrucio para a literatura sobre a relação Executivo-Legislativo nos estados. O conceito de "ultrapresidencialismo" é central para a compreensão do fenômeno, uma vez que 76% dos artigos mobilizam o conceito. Entretanto, o conceito é frequentemente questionado, 74% do subconjunto dos trabalhos vislumbra outra dinâmica entre o

Executivo e o Legislativo, o que pode refletir um avanço teórico da literatura ao longo dessas duas décadas, conforme fica evidenciado nos trabalhos de Santos (2001a) e Tomio e Ricci (2012a).

Diversidade de padrões é a marca da relação executivo-legislativo nos estados. A partir da leitura do trabalho de Santos (2001a) foi possível identificar três padrões. Ainda que seja possível perceber em alguns estados a vigência do "ultrapresidencialismo" (ABRUCIO et. al, 2001; BORGES, 2018; DOMINGUES, 2001; LEITE e SANTOS, 2010; RAINHA, 2018). Alguns dos trabalhos mencionados ressaltam o protagonismo legislativo dos parlamentares na condução de uma agenda própria (ANASTASIA, 2001; BRAGA e FRANÇA, 2008; GRAÇA, 2016; SANTOS, 2001b; TOMIO e RICCI, 2012a, 2012b; TOMIO e MIRANDA, 2018) e a construção partidária de apoio ao Executivo nos estados, caracterizando um jogo político pela relação governo e oposição (GROHMMAN, 2001, 2006; MORAES, 2001; CARREIRÃO e PERONDI, 2009). Desta forma, deve-se tomar o conceito de "ultrapresidencialismo" estadual como um dos tipos possíveis de relação existente entre executivo e legislativo nos estados brasileiros e não como um conceito que precise ser superado. Assim sendo, o desenvolvimento de uma teoria geral de funcionamento das assembleias legislativas não pode negligenciar o trabalho de Abrucio.

No que se refere a produção legislativa, as altas taxas de sucesso legislativo de projetos oriundos do executivo dizem mais respeito à natureza da agenda estadual, definida constitucionalmente, do que à ausência de protagonismo do Legislativo (LEITE e SANTOS, 2010; MORAES, 2001; TOMIO e RICCI, 2012a; TOMIO e RICCI, 2018b). Ademais, para além da agenda de baixa relevância e distributiva dos parlamentares existiria uma agenda "desejada" pelos mesmos em torno das políticas públicas (ANASTASIA, 2001; CERVI, 2009; GRAÇA, 2016; SANTOS, 2001b; TOMIO e RICCI, 2012a, 2012b). Seja como for, neste cenário de protagonismo legislativo do executivo é mais racional ao parlamentar delegar poderes para o executivo e orbitar em torno de um governo bem-sucedido (ABRUCIO *et. al*, 2001; ARAÚJO, 2016; LEITE e SANTOS, 2010; NUNES, 2008; TOMIO e RICCI, 2012a).

Ponto comum aos trabalhos que observam a vigência do "ultrapresidencialismo" em alguns estados seria a fragilidade das assembleias. Os problemas institucionais vão desde o tamanho das casas legislativas até capacidade das mesmas em diminuir a assimetria informacional frente ao Executivo e,

desta forma, construir uma agenda substantiva própria (BORGES, 2018; BRAGA e FRANÇA, 2008; DOMINGUES, 2001; LEITE e SANTOS, 2010; SILAME, 2018; RAINHA, 2018).

Por sua vez, vários trabalhos apontam para a superação da lógica do "ultrapresidencialismo estadual", mostrando que existem outras lógicas que não o adesismo puro e simples aos governos estaduais. Os estudos de caso de Nunes (2008) e Carreirão e Perondi (2009) mostram comportamento disciplinado dos parlamentares em Minas Gerais e no Santa Catarina respectivamente, reforçando uma lógica partidária e não individualista de comportamento parlamentar. Evidentemente, o caráter mais ou menos partidários das relações entre os legisladores e suas legendas pode vir a ter implicações sobre o caráter e o funcionamento das coalizões de governo firmadas nos estados. Neste sentido, há diversos elementos que permitem colocar em xeque a tese do "ultrapresidencialismo". Variação das taxas de sucesso e dominância dos executivos no tempo e no espaço, existência de uma agenda do legislativo, comportamento disciplinado de bancadas partidárias e a centralidade dos partidos políticos nas negociações de montagem de coalizão são alguns destes elementos (TOMIO e RICCI, 2012a, 2018b).

Os trabalhos analisados também demonstram que a variação observada nas taxas de sucesso do Executivo pode ser explicada a partir das motivações dos agentes políticos. Aspectos sistêmicos influenciam os comportamentos individuais dos parlamentares para aderirem ou não a governos. Castro *et. al* (2009) e Cervi (2009) mostram que o comportamento distributivo/particularista dos parlamentares guarda relação com aspectos relacionados à competição política seja na arena eleitoral ou legislativa. Ideologia é uma variável importante no que diz a um comportamento mais distributivo ou universalista dos parlamentares (CASTRO *et. al*, 2009; CERVI, 2009; MELO, 2011, 2015). O comportamento distributivo dos parlamentares associado à rede de apoios locais que os mesmos possuem induz a uma aproximação dos deputados com o Executivo (INÁCIO e AMARAL, 2013). Sistemas partidários estáveis também induzem comportamento mais partidário do parlamentar (MELO, 2011, 2015). Nunes (2011, 2012) destaca a centralidade dos partidos políticos nas barganhas que envolvem a construção de maiorias parlamentares.

Ao fim e ao cabo, pode-se dizer que a agenda de pesquisa está colocada. Os estudos legislativos subnacionais precisam superar o caráter exploratório e a predominância de estudos de caso que ilustram bem o estado da arte.

Outro ponto a ser explorado é a sub-representação dos estados do Norte e Centro-Oeste. Contudo, a sub-representação pode ser resultado do viés da amostra do presente trabalho, pelo fato de se considerar apenas artigos em periódicos e capítulos de livros. Trabalhos futuros devem considerar dissertações e teses. Ademais, faz necessário desenhos de pesquisas que utilizem técnicas de pesquisa que permitam fazer inferências – uma vez que a grande maioria dos trabalhos apresentam estatísticas descritivas. Por fim, a busca de uniformidade nas métricas e dados, crítica que recaí sobre o volume organizado por Santos (2001a), sobretudo em desenhos de pesquisa comparados e até mesmo em coletâneas que pretendam reunir estudos de caso. Um primeiro esforço neste sentido foi realizado por Tomio e Ricci (2018a).

7 Referências

ABRUCIO, F. L. **Os barões da federação:** os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec/DCP-USP. 1998.

ABRUCIO, F. L.; TEIXEIRA, M. A.; COSTA, V. O papel institucional da assembleia legislativa paulista: 1995 a 1998. In: SANTOS, F. (Org.). **O poder legislativo nos estados**: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. p. 219-246.

ANASTASIA, F. Transformando o legislativo: a experiência da Assembléia Legislativa de Minas Gerais. In: SANTOS, F. (Org.). **O poder legislativo nos estados**: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. p. 23-83.

ARAÚJO, C. A. A. Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. **Em questão**, v. 12, n. 1, p. 11-32, 2006.

ARAÚJO, P. M. As relações Executivo/Legislativo em Minas Gerais e os fundamentos da produção de leis delegadas. In: SANTOS, Manoel Leonardo; ANASTASIA, F. (Orgs.). **Política e Desenvolvimento Institucional no Legislativo de Minas Gerais** (Orgs.). Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2016. p. 105-138.

ARAÚJO, P. M. A Assembleia Legislativa de Minas Gerais: divisão de poderes, comportamento parlamentar e produção legislativa entre 1995 e 2010. In: TOMIO, F. e RICCI, P. (Orgs.). **Governadores e Assembleias Legislativas**: instituições e política nos estados brasileiros. São Paulo: Alameda, 2018. p. 399-430.

BRAGA, S; FRANÇA, A. S**.** Produção legal e relação entre Executivo e Legislativo no Paraná (1999-2002). In: PERISSINOTTO, M.; CODATO, A.; BRAGA, S; FUCKS, M. (Orgs.). **Quem Governa?** Um estudo das elites políticas do Paraná. Curitiba: UFPR, 2008. p. 243-277.

BORGES, A. S. Poder legislativo no Maranhão: dinâmicas partidárias e relações com o poder executivo**.** In: TOMIO, F. e RICCI, P. (Orgs.). **Governadores e Assembleias Legislativas**: instituições e política nos estados brasileiros. São Paulo: Alameda, 2018. p. 467-498.

CARMONA, M. E. Articulação política e formação de um governo de coalizão: estudo tópico-teórico da gestão do governo Antônio Britto. **Revista de Estudos Legislativos**, n. 3, 2009.

CARREIRÃO, Y.; BORBA, J. **Os partidos na política catarinense:** eleições, processo legislativo, políticas públicas. Florianópolis: Insular, 2006.

CARREIRÃO, Y.; PERONDI, E. Disciplina e coalizões partidárias na Assembléia Legislativa de Santa Catarina (1999-2006). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 24, n. 71, p 121-141, out. 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/LVrk88NJMDxnKq56PrsVMWJ/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 01 jul. 2022.

CASTRO, M. M., ANASTASIA, F; NUNES, F. Determinantes do comportamento particularista de legisladores estaduais brasileiros. **Dados***,* v. 52*,* n. 4, p. 961-1001, 2009.

CERVI, Emerson Urizzi. Produção Legislativa e conexão eleitoral na Assembleia Legislativa do estado do Paraná. **Revista Sociologia e Política**, v. 17, n. 32, p. 159-177, 2009.

COSTA, V. Federalismo: as relações intergovernamentais. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, A. O. (Orgs.). **Sistema político brasileiro**: uma introdução. 1ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Fundação Unesp Ed., 2004.p. 173-184.

DANTAS, H. Coesão, migração e posicionamento partidário na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo 1999 a 2003. **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, v. 3, n. 3, p. 23-45, nov. 2009. Disponível em: <http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/19>. Acesso em: 02 set. 2020.

DE-LA-TORRE-UGARTE, M. C. et al. Revisão sistemática: noções gerais. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 45, n. 5, p. 1260-1266, 2011.

DOMINGUES, M. P. Espírito Santo: produção legal e relações entre os poderes Executivo e Legislativo entre 1995 e 1998. In: SANTOS, F. (Org.). **O poder legislativo nos estados**: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. p. 85-111.

FIGUEIREDO FILHO, D. B. et al. O que é, para que serve e como se faz uma meta-análise?. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, v. 23, n. 2, 2014.

FONSECA, E. N. da (Org.). **Bibliometria: teoria e prática**. São Paulo: Cultrix, Ed. da USP, 1986.

GRAÇA, L. F. G. da. **O governo do Estado e a Assembleia Legislativa:** entre a submissão e os limites da independência. Curitiba: Appris, 2016.

GRAÇA, L. F. G. da; PINTO, A. A. A relação dos poderes executivo-legislativo no estado do Rio de Janeiro (2003-2010). In: TOMIO, F. e RICCI, P. (Orgs.). **Governadores e Assembleias Legislativas**: instituições e política nos estados brasileiros. São Paulo: Alameda, 2018. p. 363-398.

GROHMANN, L. G. O processo legislativo no Rio Grande do Sul: 1995 a 1998**.** In: SANTOS, F. (Org.). **O poder legislativo nos estados**: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. p. 113-161.

GROHMANN, L. G. A Polarização Política no RS e a Relação Executivo-legislativo (1995- 2001). **Revista de Estudos Legislativos**, n. 2 p. 312-355, 2006.

INÁCIO, M. e AMARAL, E. F. de L. Government or Opposition? The Determinants of Legislative Support for Governors in Brazil. **Sage Open**. September, 2013. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2158244013502492. Acesso em 01 jul. 2022.

JUNQUEIRA, M. de O. Nem localistas nem setorialistas, as assembleias estaduais são "classe-medistas": ganhos e perdas das leis estaduais durante a crise da COVID-19. **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, v. 14, edição especial, 2021.

LACERDA, F. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**.** In: TOMIO, F. e RICCI, P. (Orgs.). **Governadores e Assembleias Legislativas**: instituições e política nos estados brasileiros. São Paulo: Alameda, 2018. p. 329-362.

LEITE, A. A. e SANTOS, M. L. **Voto, Parlamento e Políticas Públicas:** instituições políticas em Pernambuco. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010.

LIMA, E. M. de. Produção Legislativa: o "ultrapresidencialismo estadual" no contexto das relações entre o Executivo e Legislativo em Minas Gerais. **Revista do Legislativo**, n. 39, p. 47-57, 2005.

LUIZ, A. J. B. Meta-análise: definição, aplicações e sinergia com dados espaciais. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 19, n. 3, p. 407-428, 2002.

MARQUES, R. S.; LEITE, B. R. M.; OLIVEIRA, A. S. de. Poder Legislativo estadual: assembleias legislativas do Pará e do Amazonas em um estudo comparado (1991-2020). **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**. v. 14, n. 35, 2021.

MARQUES, R. S.; LEITE, B. R. M. Assembleias legislativas do Pará e do Amazonas em estudo comparado: ações efetivas de enfrentamento à pandemia de Covid-19. **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados,** v. 35, edição especial, 2021.

MELO, C. R. Individualismo e partidarismo em doze estados brasileiros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 26, n. 75, p. 57-71, 2011.

MELO, C. R. Avaliando vínculos entre partidos e deputados em Assembleias Legislativas Brasileiras. **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 2, p. 365-392, 2015.

MONTENEGRO, N. E. P. A produção de leis na Assembléia Legislativa de Santa Catarina. In: CARREIRÃO, Y. de S. e BORBA, J. (orgs.). **Os partidos na política catarinense**: eleições, processo legislativo, políticas públicas. Florianópolis: Insular, 2006. p.143-168.

MORAES, F. A dinâmica legislativa na Assembléia do estado do Ceará: 1995 a 1998. In: SANTOS, F. (Org.). **O poder legislativo nos estados**: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. p. 189-218.

NUNES, F. Convergência partidária e base parlamentar: o comportamento dos partidos na Assembléia Legislativa de Minas Gerais entre 1995 e 2005. **Cadernos da Escola do Legislativo***,* v. 10, n. 15. p. 83-130, 2008.

NUNES, F. Coalizões legislativas estaduais: uma análise comparativa dos governos de Minas Gerais e Rio Grande do Sul entre 1998-2006. **Teoria e Sociedade**, n. 19.2, p. 40-79, 2011.

NUNES, F. What is the Best Strategy to Obtain Legislative Support? Survey Evidence from Brazilian State Assemblies. **Brazilian Political Science Review**, p. 88-113, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/bpsr/v6n2/a04v6n2.pdf. Acessado em: 24 nov. 2014.

NUNES, F. Os determinantes dos resultados de soma positiva em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 47, p. 89-110, 2013.

PAULA, J. C. G. de. Fundamentos da atividade legislativa no nível subnacional brasileiro: microinstituições e percepções em doze Estados da Federação. **Cadernos da Escola do Legislativo**, [S.l.], v. 17, n. 28, p. 11-51, fev. 2019. Disponível em: <https://cadernosdolegislativo.almg.gov.br/seer/index.php/cadernos-ele/article/view/118>. Acesso em: 08 set. 2020.

PEREIRA, A. R. Por Baixo dos Panos – Executivo e Legislativo no Espírito Santo (1994/2002). In: PEREIRA, A. R. **Por baixo dos panos**: governadores e assembleias no Brasil contemporâneo. Vitória: Edufes, 2004a.p. 91-143.

PEREIRA, A. R. Por Cima dos Panos – Executivo e Legislativo no Rio Grande do Sul (1994/2002). In: PEREIRA, A. R. **Por baixo dos panos**: governadores e assembleias no Brasil contemporâneo. Vitória: Edufes, 2004b. p. 145-203.

PERISSINOTTO, M.; CODATO, A.; BRAGA, S; FUCKS, M. (Orgs.). **Quem Governa?** Um estudo das elites políticas do Paraná. Curitiba: UFPR, 2008.

PESSINE, K. M. e PRATTI, L. P. Padrão de organização parlamentar e produção legislativa na Assembleia Legislativa do Espírito Santo: uma análise da dinâmica entre poderes executivo e legislativo na 16ª legislatura (2007-2010). **Agenda Política.** v. 3, n. 1 2015.

RAINHA, J. A participação dos parlamentares na produção de legislativa: qualidade normativa e organização interna na Assembleia Legislativa do Espírito Santo. **Agenda Política.** v. 3 n. 1, 2015.

RAINHA, J. Espírito Santo: dinâmica partidária, produção legal e relação entre os poderes Executivo e Legislativo entre 2003-2010. In: TOMIO, F. e RICCI, P. (Orgs.). **Governadores e assembleias legislativas**: instituições e política nos estados brasileiros. São Paulo: Alameda, 2018. p. 431-465.

RICCI, P.; TOMIO, F. O poder da caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. **Opinião Pública**, v. 18, n. 2, p. 255-277, 2012.

ROCHA, D. V. da; BORSANI, H. Perfil das ações de direta inconstitucionalidade de governadores contra assembleias legislativas: competências constitucionais, produção legislativa e processo decisório. **Agenda Política.** v. 3, n. 2, 2015.

ROTHER, E. T. Revisão sistemática X revisão narrativa. **Acta paulista de enfermagem**, v. 20, n. 2, p. v-vi, 2007.

SABBAG, G.; RODRIGUES, M. O poder executivo paulista: relações entre a atividade legislativa e as coalizões de governo. In: MENEGUELLO, R.; KERBAUY, M. T. M. (Orgs.). **Política em São Paulo:** uma análise da dinâmica político-partidária no estado. Campinas: Editora Unicamp, 2020. p. 269-294.

SANDES-FREITAS, V. E. V. de; MASSONETTO, A. P. (Ultra)presidencialismo de coalizão estadual: uma análise a partir dos casos de São Paulo e do Piauí (1995-2010). **Cadernos Adenauer**, v. 18, n. 2, p. 119-142, 2017.

SANTOS, F. **O poder legislativo nos estados:** diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001a.

SANTOS, F. A dinâmica legislativa no estado do Rio de Janeiro: análise de uma legislatura. In: SANTOS, F (Org.). **O poder legislativo nos estados**: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001b. p. 163-187.

SANTOS, M. L.; ANASTASIA, F. (Orgs.). **Política e Desenvolvimento Institucional no Legislativo de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2016.

SAPORI, L. F.; SOARES, G. A. D. **Por que cresce a violência no Brasil?** Belo Horizonte: Autêntica Editora: Editora PUC Minas, 2014.

SILAME, T. **Assembleias Legislativas de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul:** padrões de recrutamento para as comissões permanentes. Curitiba: Appris, 2018.

SILAME, T. Condicionantes políticos no sucesso legislativo dos governadores brasileiros: uma análise comparativa qualitativa (QCA). **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, v.14, nº 35, 2021.

SILVA, G. P. da; ZULINI, J. P. O que um deputado estadual faz? Analisando o perfil da produção legislativa brasileira nas Assembleias Legislativas subnacionais. In: TOMIO, F. e RICCI, P. (Orgs.). **Governadores e assembleias legislativas**: instituições e política nos estados brasileiros. São Paulo: Alameda, 2018. p. 179-203.

TOMIO, F. Medidas provisórias, iniciativas e decisões legislativas no processo decisório estadual catarinense. In: CARREIRÃO, Y. de S. e BORBA, J. (orgs.). **Os partidos na política catarinense**: eleições, processo legislativo, políticas públicas. Florianópolis: Insular, 2006. p. 93-142.

TOMIO, F. Iniciativas, cenários e decisões no processo legislativo estadual. **Revista de Estudos Legislativos**, n. 5, 2011.

TOMIO, F.; RICCI, P. Seis décadas de processo legislativo estadual: processo decisório e relações Executivo/Legislativo nos estados (1951-2010). **Cadernos da Escola do Legislativo**. v. 13, n. 21, 2012a.

TOMIO, F. e RICCI, P. O governo estadual na experiência brasileira: os desempenhos legislativos das assembleias estaduais. **Revista Sociologia e Política,** v. 21, n. 41, 2012b.

TOMIO, F. e RICCI, P. (Orgs.). **Governadores e Assembleias Legislativas:** instituições e política nos estados brasileiros. São Paulo: Alameda, 2018a.

TOMIO, F.; RICCI, P. A produção legislativa nas Assembleias legislativas estaduais. TOMIO, F.; RICCI, P. (Orgs.). **Governadores e Assembleias Legislativas**: instituições e política nos estados brasileiros. São Paulo: Alameda, 2018b. p.13-44.

TOMIO, F.; MIRANDA, E. S. Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul: muitas constantes e poucas variações no processo legislativo estadual na Região Sul (1983-2013). In: TOMIO, F.; RICCI, P. (Orgs.). **Governadores e Assembleias Legislativas**: instituições e política nos estados brasileiros. São Paulo: Alameda, 2018. p. 289-328.

Anexo I – Obras analisadas

Nome da Obra	Tipo	Autor	Ano
A dinâmica legislativa na Assembleia do Estado do Ceará	Capítulo	MORAES	2001
Espírito Santo: produção legal e relações entre os poderes Executivo e Legislativo entre 1995 e 1998	Capítulo	DOMINGUES	2001
Transformado o Legislativo: a experiência da Assembleia Legislativa de Minas Gerais	Capítulo	ANASTASIA	2001
A dinâmica legislativa no estado do Rio de Janeiro: análise de uma legislatura	Capítulo	SANTOS	2001
O papel institucional da Assembleia legislativa paulista: 1995 1 998.	Capítulo	ABRUCIO; TEIXEIRA; COSTA	2001
O processo legislativo no Rio Grande do Sul: 1995 a 1998	Capítulo	GROHMANN	2001
Por baixo dos panos: Executivo e Legislativo no Espírito Santo (1994-2002)	Capítulo	PEREIRA	2004
Por cima dos panos: Executivo e Legislativo no Rio Grande do Sul (1994-2002)	Capítulo	PEREIRA	2004
Produção legislativa: o "ultrapresidencialismo estadual" no contexto das relações entre o Executivo e Legislativo em Minas Gerais	Artigo	LIMA	2005
A polarização política no RS e a relação Executivo-Legislativo (1995 a 2001)	Artigo	GROHMANN	2006
Medidas provisórias, iniciativas e decisões legais no processo decisório estadual catarinense	Capítulo	TOMIO	2006
A produção de leis na Assembleia Legislativa de Santa Catarina (1990/2000)	Capítulo	MONTENEGRO	2006
Convergência partidária e base parlamentar: o comportamento dos partidos na Assembleia Legislativa de Minas Gerais entre 1995 e 2005	Artigo	NUNES	2008
Produção legal e relação entre Executivo e Legislativo no Paraná (1999-2002)	Capítulo	BRAGA e FRANÇA	2008
Disciplina e coalizões partidárias na Assembleia Legislativa de Santa Catarina (1999-2006)	Artigo	CARREIRÃO e PERONDI	2009
Determinantes do comportamento particularista de legisladores estaduais brasileiros	Artigo	CASTRO; ANASTASIA; NUNES	2009
Produção Legislativa e conexão eleitoral na Assembleia legislativa do estado do Paraná	Artigo	CERVI	2009
Coesão, migração e posicionamento partidário na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo na Legislatura 1999 a 2003	Artigo	DANTAS	2009

Articulação política e formação de um governo de coalizão: estudo tópico teórico da gestão do governo Antônio Britto	Artigo	CARMONA	2009
Relações Executivo-Legislativo: interações político-institucional num contexto de ultrapresidencialismo estadual	Capítulo	LEITE e SANTOS	2010
Individualismo e partidarismo em doze estados brasileiros	Artigo	MELO	2011
Coalizões legislativas estaduais: uma análise comparativa dos governos de Minas Gerais e Rio Grande do Sul entre 1998-2006	Artigo	NUNES	2011
Iniciativas, cenários e decisões no processo legislativo estadual	Artigo	TOMIO	2011
What is the Best Strategy to Obtain Legislative Support? Survey Evidence from Brazilian State Assemblies	Artigo	NUNES	2012
O poder da caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual	Artigo	RICCIO e TOMIO	2012
Seis décadas de processo legislativo estadual: processo decisório e relações Executivo/Legislativo nos estados (1951-2010)	Artigo	TOMIO e RICCI	2012
O governo estadual na experiência brasileira: os desempenhos legislativos das assembleias estaduais	Artigo	TOMIO e RICCI	2012
Os determinantes dos resultados de soma positiva em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul	Artigo	NUNES	2013
Government or opposition? The Determinants os legislative support for governors in Brazil	Artigo	INACIO e AMARAL	2013
Avaliando vínculos entre partidos e deputados em Assembleias Legislativas Brasileiras	Artigo	MELO	2015
Padrão da organização parlamentar e produção legislativa na assembleia legislativa do Espírito Santo: uma análise das dinâmicas entre os poderes executivo e legislativo na 16ª Legislatura (2007-2010)	Artigo	PESSINE e PRATTI	2015
Participação dos parlamentares na produção legislativa: qualidade normativa e organização interna na Assembleia legislativa do Espírito Santo	Artigo	RAINHA	2015
Perfil das ações de direta inconstitucionalidade de governadores contra assembleias legislativas: competências constitucionais, produção legislativa e processo decisório	Artigo	ROCHA e BORSANI	2015
O governo do estado e a assembleia legislativa: entre a submissão e os limites da independência	Capítulo	GRAÇA	2016
As relações Executivo/Legislativo em Minas Gerais e os fundamentos da produção das leis delegadas	Capítulo	ARAÚJO	2016
(Ultra)presidencialismo de coalizão estadual: uma análise à partir dos casos de São Paulo e do Piauí (1995-2010)	Artigo	SANDES-FREITAS e MASSONETTO	2017
A produção legislativa nas Assembleias estaduais	Capítulo	TOMIO e RICCI	2018

O que um deputado estadual faz? Analisando o perfil da produção legislativa brasileira nas Assembleias Legislativas subnacionais	Capítulo	SILVA e ZULINI	2018
Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul: muitas constantes e poucas variações no processo legislativo estadual na região sul (1983-2013)	Capítulo	TOMIO e MIRANDA	2018
Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo	Capítulo	LACERDA	2018
As relações dos poderes executivo-legislativo no estado do Rio de Janeiro (2003-2010)	Capítulo	GRAÇA e PINTO	2018
A Assembleia Legislativa de Minas Gerais: divisão de poderes, comportamento parlamentar e produção legislativa entre 1995 e 2010	Capítulo	ARAÚJO	2018
Espírito Santo: dinâmica partidária, produção legal e relação entre os poderes Executivo e Legislativo entre 2003-2010	Capítulo	RAINHA	2018
Poder legislativo no Maranhão: dinâmicas partidárias e relações com o poder executivo	Capítulo	BORGES	2018
Fundamentos da atividade legislativa no nível subnacional brasileiro: microinstituições e percepções em doze Estados da Federação.	Artigo	PAULA	2019
O Poder Executivo Paulista: relações entre as atividades legislativas e as coalizões de governo	Capítulo	SABBAG e RODRIGUES	2020
Assembleias Legislativas do Pará e do Amazonas em estudo comparado: ações efetivas de enfrentamento à pandemia de COVID-19	Artigo	MARQUES e LEITE	2021
Poder Legislativo estadual: assembleias legislativas do Pará e do Amazonas em um estudo comparado (1991-2020)	Artigo	MARQUES; LEITE; OLIVEIRA	2021
Nem localistas nem setorialistas, as assembleias estaduais são "classe medistas": ganhos e perdas das leis estaduais durante a crise da Covid-19	Artigo	JUNQUEIRA	2021
Condicionantes políticos no sucesso legislativo dos governadores brasileiros: uma análise comparativa qualitativa (QCA)	Artigo	SILAME	2021

Fonte: Elaboração dos autores a partir das obras consideradas na análise.

Dialogues around State "Ultrapresidentialism"

ABSTRACT: The article carries out a systematic review of the literature produced by Brazilian Political Science on the executive-legislative relationship in state legislative assemblies, establishing a dialogue with the pioneering work "Os Barões da Federação" by Abrucio. The main objective of the article is to verify through the examination of this literature if "governismo" is the main pattern of relationship between the powers. It was found that the academic production on the subject shows a predilection for case studies, approximately 58% of the works, and descriptive research designs, about 66%. Most of the production is concentrated in journals (54%). The importance of Abrucio's pioneering work was confirmed, as 76% of the works mobilize him. However, 74% of the works establish a critical dialogue. Different patterns of governmentism are observed in the studies of the assemblies. Therefore, three patterns are observed: "governismo", autonomous assemblies and politicized assemblies.

KEYWORDS: "State Ultrapresidentialism"; "Governismo"; Executive-Legislative Relationship; State Legislative Assemblies.

Diálogos sobre el "Ultrapresidencialismo" Estatal

RESUMEN: El artículo realiza una revisión sistemática de la literatura producida por la Ciencia Política Brasileña sobre la relación ejecutivo-legislativo en las Asambleas Legislativas estatales, estableciendo un diálogo con la obra pionera "Os Barões da Federação" de Abrucio. El objetivo principal del artículo es verificar a través del examen de esta literatura si el "governismo" es el patrón principal de relación entre los poderes. Se encontró que la producción académica sobre el tema muestra predilección por los estudios de casos, aproximadamente el 58% de los trabajos, y los diseños de investigación descriptivos, alrededor del 66%. La mayor parte de la producción se concentra en publicaciones académicas (54%). Se confirmó la importancia del trabajo pionero de Abrucio, ya que el 76% de las obras lo movilizan. Sin embargo, el 74% de las obras establecen un diálogo crítico. En los estudios de las asambleas se observan diferentes patrones de que el "governismo". Por tanto, se observan tres patrones: "governismo", asambleas autónomas y asambleas politizadas.

PALABRAS CLAVE: "Ultrapresidencialismo"; "Governismo"; Relación Ejecutivo-Legislativo; Asambleas Estatales.