

## O Executivo do Pará em foco: Quais as agendas legislativas dos Governos Paraenses?

Raimunda Eliene Sousa Silva<sup>1</sup>  
Jonatas Nogueiras Aguiar de Souza e Silva<sup>2</sup>  
Bruno de Castro Rubiatti<sup>3</sup>

### RESUMO

Este artigo analisa as agendas legislativas dos Executivos do Estado do Pará no período de 2007 a 2022, que correspondem os governos de Ana Júlia Carepa (PT), Simão Jatene II e III (PSDB) e Helder Barbalho (MDB). A análise dos governos subnacionais é importante para compreender as prioridades políticas e a capacidade de sucesso legislativo destes atores. O objetivo do artigo é comparar as agendas dos governadores do Estado do Pará, desde o primeiro mandato de Ana Júlia até o primeiro mandato de Helder Barbalho. A pesquisa se baseia na seguinte pergunta: quais são as agendas dos governos paraenses na produção legislativa estadual? Para responder a essa pergunta, serão analisadas as medidas legislativas iniciadas pelos governadores, incluindo Projetos de Lei Ordinária (PL), Projetos de Lei Complementar (PLP) e Propostas de Emenda à Constituição (PEC). A pesquisa adota uma perspectiva exploratória e descritiva a partir da base de dados do Laboratório de Estudos Geopolíticos da Amazônia Legal (LEGAL). Os resultados sugerem que a despeito da composição partidária, os governadores eleitos apresentam variações significativas em suas agendas legislativas. Além disso, nota-se que todos os governos analisados apresentam uma taxa de sucesso superior a 70%, posicionando-os como atores fortes no processo legislativo estadual.

**Palavras-chave:** Governo Subnacional; Agenda Legislativa; Executivo; Pará.

### The Para executive agenda in focus: Which are the legislative agendas from Pará's government

### ABSTRACT

This article analyzes the legislative agendas of the Executives of the State of Pará between 2007 and 2022, which correspond to the governments of Ana Júlia Carepa (PT), Simão Jatene II and III (PSDB), and Helder Barbalho (MDB). Analyzing subnational governments is important to understanding their political priorities and legislative success. The article aims to compare the agendas of the governors of Pará from Ana Júlia's first term to Helder Barbalho's first term. The research is guided by the question: What are the agendas of the Pará governments in state legislative production? To answer this question, the study analyzes legislative measures initiated by the governors, including Ordinary Bills (PL), Complementary Bills (PLP), and Constitutional Amendment Proposals (PEC). The research adopts an exploratory and descriptive approach based on data from the Laboratory of Geopolitical Studies of Legal Amazon (LEGAL). The findings suggest that despite party composition, elected governors exhibit significant variations in their legislative agendas. Furthermore, all the administrations studied have a success rate exceeding 70%, positioning them as strong players in the state legislative process.

**Keywords:** Subnational Government; Legislative Agenda; Executive; Pará

### Introdução

O artigo analisa a produção legislativa dos governadores do Estado do Pará no período de 2007 a 2022, abrangendo quatro contextos políticos distintos. O objetivo é comparar as agendas legislativas dos mandatos de Ana Júlia Carepa (PT), Simão Jatene II e III (PSDB) e o governo de Helder Barbalho I (MDB). A proposta é compreender as agendas dos governos paraenses na produção legislativa estadual. Os estudos sobre legislativo subnacional têm ganhado destaque com contribuições importantes, como a coletânea or-

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciência Política no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (DCP/UFMG), mestranda em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP/UFPA) e Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Pará (2018). Pesquisadora do Executivos, Presidentes e Gabinetes Políticos (PEX), e no Laboratório de Estudos Geopolíticos da Amazônia Legal (LEGAL). Bolsista CNPQ.

<sup>2</sup> Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal do Pará (PPGCP – UFPA). Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Pesquisador do grupo de pesquisa “Instituições Políticas: Processo Legislativo e Controle (IPPLC)”. Pesquisador do Laboratório de estudos Geopolíticos da Amazônia Legal (LEGAL). Bolsista CNPQ -167326/2023-6..

<sup>3</sup> Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal do Pará. Coordenador do grupo de Pesquisa “Instituições Políticas: Processo Legislativo e Controle” (IPPLC) e pesquisador do Laboratório de Estudos Geopolíticos da Amazônia Legal (LEGAL). Doutor em Ciência Política pela Unicamp, com pós-doutorado junto à UFMG (2022) e UFPI (2015).

ganizada por Santos (2001), e os trabalhos de Tomio e Ricci (2018), além das contribuições de Silame e Silva (2022). Essa iniciativa se soma a esses trabalhos e visa explorar a participação dos governos paraenses na produção de leis. A maioria dos estudos legislativos sobre o Executivo tem se dedicado, em grande medida, à análise da agenda legislativa do Poder Executivo, com ênfase especial no Congresso Nacional (Figueiredo; Limongi, 2001). No entanto, essa abordagem deixa em aberto questões de pesquisa sobre os governos locais e sua produção legislativa. Apesar da concentração de pesquisas voltadas para o cenário nacional, é importante reconhecer a relevância dos Legislativos subnacionais, que possuem características distintas e oferecem aos legisladores oportunidades para se envolverem e atuarem no processo decisório. Um dos primeiros estudos a tratar da dinâmica subnacional pós-redemocratização do país foi desenvolvido por Abrucio (1998), cujo trabalho analisa o governo de São Paulo no contexto de 1991 e 1994. O autor apresenta o conceito de “ultrapresidencialismo estadual”, que se refere às amplas competências dos governadores, as quais colocavam em risco a autonomia da União e geravam grandes desafios para a formulação de uma política nacional coesa (Abrucio, 1998).

Após esse período, o país passou por uma série de reformas políticas e fiscais que diminuiu a centralidade dos governos subnacionais e reorganizou a estrutura federativa do Brasil. A Lei de Responsabilidade Fiscal foi uma das mudanças mais notáveis nesse processo. Outro fator determinante para essa mudança foi à combinação das eleições presidenciais com as eleições para governadores, deputados estaduais e federais, estabelecendo uma hierarquia nas eleições a partir das lideranças nacionais, em vez das estaduais (Arretche, 2012). Essas alterações contribuíram para a redefinição das relações de poder no âmbito federativo e para o fortalecimento da influência nacional sobre as esferas estaduais.

Além disso, durante o governo de FHC, a coalizão partidária estabelecida esteve articulada em torno dos partidos com representação no Congresso Nacional, promovendo uma governabilidade no país, baseada na formação de coalizões partidárias de governo. Essas mudanças favoreceram uma maior coordenação partidária dentro do Congresso. O padrão de comportamento dominante nas votações do Legislativo Nacional era partidário, evidenciando que os governadores não exerciam controle sobre os deputados federais de seus estados (ibidem).

Em suma, as mudanças ocorridas no arranjo federativo brasileiro acabaram por gerar um sistema

que centraliza os recursos financeiros e capacidade de tomada de decisão na esfera nacional, ao mesmo tempo em que descentraliza a administração e a implementação das políticas públicas para os estados (e municípios), tornando essencial uma coordenação federativa (Pessoa júnior; Rubiatti, 2020).

Em linhas gerais, no início da década de 1990, acreditava-se que os governos subnacionais possuíam grande autonomia em relação à União. No entanto, dados empíricos posteriores revelaram que esse controle, caso existisse, era residual. A partir desses estudos novas agendas de pesquisa se abriram focadas nos governos estaduais. Algumas dessas iniciativas têm sido empreendidas por Tomio e Ricci (2012) que destacam aspectos importantes ao privilegiar estudos envolvendo a dinâmica subnacional. Para esses autores, essa agenda é central para mensurar o papel dos Executivos e dos Legislativos estaduais. Os desempenhos legislativos das Assembleias Estaduais oferecem indicativos sobre qual agenda predomina no âmbito subnacional, especialmente ao se observar a dinâmica interna dessas Casas legislativas. O livro organizado por Santos (2001) aborda o funcionamento das Assembleias Estaduais e a relação entre os poderes Executivo e Legislativo, a partir da realidade institucional de seis estados brasileiros. Nele, os autores examinam as dinâmicas das disputas políticas, a construção de apoio à agenda de interesse dos governadores e o protagonismo do Legislativo na produção de leis. Ou seja, a partir desse cenário, percebe-se uma mudança no padrão de atuação do legislativo subnacional, que deixa de atuar meramente como um carimbador das leis propostas pelo Executivo (Anastasia, 2001; Santos, 2001a; Grohmann, 2001).

No que se refere aos governadores é relevante destacar que estes possuem diversas ferramentas institucionais para influenciar as ações dos parlamentares, enquanto estes podem usar suas prerrogativas para participar ativamente do processo legislativo, seja propondo medidas legislativas ou negociando com o governador para obter cargos e recursos políticos, visando aumentar sua visibilidade e impulsionar suas carreiras políticas (Abrucio; Teixeira; Costa, 2001). No entanto, a hipótese de controle exercido pelo governador sobre os deputados estaduais não deve ser interpretada como se o legislativo fosse simplesmente um órgão que carimba as propostas do governador do Estado.

Nessa dinâmica, é importante considerar a construção de acordos partidários, em especial, as alianças pré-eleitorais como estratégias políticas que tem implicações importantes para a natureza repre-

sentativa e as políticas dos governos (Golder, 2005), de modo que a distribuição de recursos e a construção de apoio político são moldadas pelos acordos pré-eleitorais entre os partidos (Carrol e Cox, 2007). Nessa direção, Nunes (2012) analisou as coalizões legislativas nos estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul e constatou que, por meio de coligações eleitorais, os governadores ampliam seu apoio legislativo com base em acordos partidários firmados ainda na fase eleitoral, sendo concluída com a formação de coalizões após as eleições.

Dado o contexto multipartidário, governos minoritários são comuns na América Latina, no entanto, os presidentes ou governadores tendem a buscar aliados políticos para ampliar sua base de apoio (Figueiredo, Canello, Vieira (2012). Em termos de formação de gabinetes, em alguns estados da federação, dependendo do contexto político e do tamanho da Assembleia, os governadores tendem a negociar com os parlamentares individualmente ou construir alianças multipartidárias, distribuindo secretarias a aliados políticos com filiações partidárias para garantir apoio legislativo em sua agenda de políticas (Tomio; Ricci, 2018). Embora essa estratégia não leve necessariamente a um apoio consistente, tal aliança permite que os governadores aumentem suas chances de sucesso. No caso do estado do Piauí, por exemplo, por meio da distribuição de secretarias, o governador conseguiu maior apoio dos partidos com assentos na casa legislativa (Sandes-Freitas; Santana, 2023).

Estudos recentes mostram que, dependendo das regras institucionais em que estão inseridos, os governos subnacionais exercem seus poderes constitucionais de maneiras distintas (Silame; Silva, 2022). É o caso o contexto da tramitação do Projeto de Lei 114/2019, sobre o sistema estadual de cultura na Assembleia Legislativa do Pará (Alepa), devido os limites constitucionais e regimentais dispostos nas regras da Casa, o processo de condução da proposição aumentou o poder de barganha do Governador permitindo que os interesses do Executivo prevalecessem (Polaro; Rubiatti, 2023).

Os estados brasileiros possuem poderes exclusivos e concorrentes variando seus métodos de trabalhar com as agendas legislativas (Soares, 2018). Assim, diferentes graus de autonomia, politização e governismo gera diferenças na relação entre governador e os representantes das Casas legislativas, tornando necessário investigar a atuação das Assembleias e suas agendas temáticas (Silame, Silva, 2022). Ao analisar a produção legislativa relacionada à saúde em três assembleias legislativas, Silva,

Silva e Sales (2021) demonstraram que, independentemente do tamanho e do grau de institucionalização dessas casas legislativas, houve variações na produção de leis relacionadas a essa temática. Os incrementos de medidas legislativas relacionada à saúde indicam que, apesar da centralização desta política na esfera federal com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), os deputados estaduais ocupam-se em propor medidas que impactam a saúde pública nos seus respectivos estados. Adicionalmente, a variação no volume de iniciativas dos legisladores estaduais sugere a possibilidade de uma maior autonomia do Legislativo em relação aos governadores dos Estados (Silva; Silva; Sales, 2021).

Dessa forma, esse artigo busca contribuir com os estudos sobre a relação entre o Executivo e o Legislativo subnacional, focando no estado do Pará e nas proposições legislativas do Executivo, sua taxa de sucesso e as temáticas de suas propostas legislativas.

Para tanto, o artigo está dividido da seguinte forma: além da introdução, a primeira seção discute os poderes legislativos do Executivo paraense, com foco nas regras estabelecidas pela Constituição do Estado. A segunda seção apresenta o contexto político das eleições para governador do Pará entre 2006 e 2018. A terceira seção consiste na exposição das matérias e métodos utilizados no artigo. Na quarta seção, discutimos as agendas dos executivos paraenses analisando as proposições iniciadas pelos governadores, buscando identificar padrões e variações nos tipos de matérias legislativas submetidas e aprovadas por esses atores políticos durante seus mandatos. Por fim, na última seção, apresentamos os achados da pesquisa, destacando claras diferenças entre os governos paraenses nos contextos investigados. Em especial, na produção legislativa, os governos do PT e do MDB foram os que mais encaminharam propostas à Alepa, enquanto os governos do PSDB foram os que menos apresentaram proposições, evidenciando uma diferença significativa no tamanho das agendas desses governos. Além disso, é possível observar que todos os governos analisados apresentam uma taxa de sucesso acima de 70%, posicionando-os como atores fortes no processo legislativo estadual. As variações encontradas estão relacionadas ao contexto enfrentado pelos governadores, seja pelo tamanho de sua base de apoio no Legislativo ou por questões externas ao próprio processo legislativo.

## **Poderes legislativos do Executivo no Estado do Pará**

Ao tratar da relação entre os poderes Executivo e Legislativo, um ponto de destaque é a forma como as capacidades legislativas estão distribuídas. Assim, observar como a Constituição do Estado do Pará dota seu governador de poderes para atuar diretamente no processo legislativo nos dá uma imagem do que o Executivo estadual pode fazer no que tange a produção de leis.

A Constituição estadual define, entre as diversas funções do governador, que o Executivo estadual pode atuar no processo legislativo a partir da 1) iniciativas de projetos de lei, 2) veto total e parcial, 3) iniciativa do Plano Plurianual (PPA), Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Propostas de Orçamento Anual (LOA), 4) organização da administração estadual, 5) decretos administrativos<sup>4</sup> e 6) convocação de reuniões extraordinárias da Assembleia legislativa do Estado (PARÁ, art. 135). Além disso, no artigo 107 da Constituição do Estado do Pará, é facultado ao governador o pedido de urgência para apreciação de projetos de sua autoria.

Como se pode notar, o governo estadual tem tanto capacidade de iniciativa quanto de veto, além de iniciativa exclusiva nas áreas orçamentária e administrativa e pedido de urgência. Sendo assim, os poderes legislativos do executivo estadual são consideráveis, porém, ao contrário do que ocorre no plano nacional, não há nenhum tipo de dispositivo semelhante às Medidas Provisórias, o que torna esse Executivo relativamente mais fraco que o nacional no que tange aos seus poderes legislativos. Entretanto, cabe destacar que a presença de medidas provisórias não é comum nas Constituições estaduais brasileiras: segundo Ricci e Tomio (2012), apenas seis Constituições dos 26 estados brasileiros preveem esse tipo de medida: Santa Catarina, Acre, Tocantins, Maranhão, Paraíba e Piauí.

Além desses poderes legislativos do Executivo estadual, cabem ao governador à indicação dos nomes dos secretários de estado, dirigentes de autarquias e fundações públicas, conselheiros dos Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios (TCE e TCM), Procurador-Geral do estado, Procurador-Geral de Justiça e Defensor Público Geral do Estado. Assim, o ocupante do cargo de governador possui também uma ampla gama de cargos a sua disposição para construir uma base de apoio parlamentar que, somado com seus poderes legislativos, o torna figura central na política interna do estado.

## Contexto político das eleições para Governador do Pará (2006-2018)

Ao tratarmos dos governadores do estado do Pará, um primeiro ponto que chama a atenção é que, desde a redemocratização, só representantes de três partidos foram eleitos para esse cargo: PMDB/ MDB<sup>5</sup> e PSDB<sup>6</sup> cinco vezes cada e o PT<sup>7</sup> com uma. O período coberto por esse artigo começa com a eleição da Governadora Ana Júlia (PT) em 2006 e vai até o primeiro governo Helder Barbalho (2019-2022).

### Quadro 1 – Resultados eleitorais do Pará: governador eleito, Coligação, Número efetivo de partidos (2006-2018).

Governador	Partido do governador	Coligação	Cadeiras do partido do Governador (%)	Cadeiras da coligação (%)	Número de Partidos	N E P Legislativo
Ana Júlia	PT	PRB / PT / PTN / PSB / PCdoB	6 (14,6%)	8 (19,5%)	13	7,9
Jatene II	PSDB	DEM / PMN / PPS / PRP / PRTB / PSDB / PSDC	6 (14,6%)	9 (22,0%)	15	8,5
Jatene III	PSDB	PSDB / PSD / PSB / PP / SD / PRB / PSC / PTB / PPS / PEN / PMN / PTC / PSDC / PTdoB / PRP	6 (14,6%)	21(51,2%)	18	11,0
Helder Barbalho I	MDB	MDB / PP / PRB / PR / PSC / PTB / PHS / PMB / PODE / DC / PTC / PATRI / PSD / AVANTE / PSL / PROS	6 (14,6%)	23(56,1%)	20	13,7

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do TSE.

Nas eleições de 2006, a então candidata Ana Júlia disputou com cinco outros concorrentes, entre eles o ex-governador Almir Gabriel (PSDB) e José Priante (PMDB). Cabe notar que, nessas eleições o então governador Simão Jatene não concorreu à reeleição em favor da candidatura de Almir Gabriel. No primeiro turno das eleições a chapa encabeçada por Ana Júlia ficou em segundo lugar com pouco mais de 37% dos votos válidos, indo para o segundo turno contra Almir Gabriel (PSDB). Porém, no segundo turno, houve uma virada e a candidata petista saiu vitoriosa, com 54,9% dos votos.

Na disputa eleitoral, a Coligação de Ana Júlia (PT) contava com cinco partidos: além de seu próprio partido, estavam coligados o PSB, PRB, PCdoB e PTN. Porém, apenas três deles conseguiram cadei-

4 Apenas nos casos em que não acarrete aumento de despesas.

5 Jader Barbalho (1983-1987 e 1991-1994), Hélio Gueiros (1987-1991) e Helder Barbalho (2019-2023 e 2023 até o presente)

6 Almir Gabriel (1995-1999 e 1999-2003), Simão Jatene (2003-2007 2011-2015 e 2015-2019).

7 Ana Júlia (2007-2011)

ras na Alepa – PT, PRB e PSB – sendo que PRB e PSB conseguiram eleger apenas um parlamentar cada. Dessa maneira, a coligação eleitoral controlava apenas 19,5% das 41 cadeiras da Assembleia Legislativa estadual.

Essa situação levou a governadora eleita a buscar uma aproximação com outros partidos, com o objetivo de formar uma maioria na Casa legislativa. Um dos parceiros procurados foi o próprio PMDB de Jader Barbalho, que havia lançado a candidatura de Priante nas eleições naquele período<sup>8</sup>. O PMDB era o terceiro maior partido da casa, ficando atrás do PT e do maior partido na Alepa naquele momento: o PSDB, que contava com 10 parlamentares. Além do PMDB, houve aproximação com outros partidos, como PDT, PV e PTB.

Dessa forma, a governadora consegue construir uma base heterogênea na Alepa, porém, a oposição (PSDB, DEM, PSC e PPS) acaba aglutinando também uma força suficiente para fazer frente à base governista. Assim, o fiel da balança acaba sendo um grupo de parlamentares identificado como G8: oito parlamentares que oscilavam entre apoio e oposição ao governo (Silva, Favacho, Morbach, 2012). Em suma, a fragmentação partidária e algum grau de indisciplina de membros dos partidos de oposição permitiram que o governo Ana Júlia (PT) obtivesse sucesso em suas iniciativas no Legislativo, mas dependendo da capacidade de negociação em cada uma das suas pautas.

Em 2010, Ana Júlia concorre à reeleição, mas dessa vez com uma coligação mais ampla, envolvendo 14 partidos<sup>9</sup>. Porém, o vitorioso foi o ex-governador Simão Jatene (PSDB), com uma coligação de sete partidos. O PMDB lançou candidatura própria – Domingos Juvenil Nunes de Sousa –, mas o segundo turno foi decidido entre a candidata à reeleição e o ex-governador psdbista, sendo vencido pelo segundo.

Assim como no governo anterior, nem o partido do governador eleito, nem a coligação eleitoral vencedora consegue maioria na Alepa, forçando o governo a se aproximar de outros partidos para conseguir maior base de apoio. De modo semelhante à sua antecessora, Ana Júlia (PT), o governador Jatene (PSDB) pode contar com uma Assembleia Legislativa altamente fragmentada, com 15 partidos conseguindo representação no legislativo estadual (e com um número efetivo de partidos de 8,5). Seu partido

saiu das eleições de 2010 como a terceira maior bancada, ficando atrás de PMDB e PT. Dessa forma, o governo se aproxima de partidos como PTB, PRB, PSC, PP – que estavam na coligação de Ana Júlia – para garantir maior apoio na Casa legislativa.

Esse quadro começa a mudar em 2014, quando Jatene (PSDB) é reeleito: sua coligação eleitoral consegue controlar um pouco mais de 50% das cadeiras da Alepa, aumentando a margem de manobra do governador reeleito. Mas, mesmo assim, seu governo se aproximou de parceiros de fora de sua coligação eleitoral, como, por exemplo, o DEM. Porém, cabe destacar que o PMDB, que havia lançado Helder Barbalho como candidato, conseguiu manter a maior bancada no legislativo estadual (oito deputados estaduais, 19,5%). Outro ponto a se destacar é que, nas eleições de 2014, o PT também participou da coligação encabeçada pelo PMDB. Novamente, um parlamento altamente fragmentado – com 18 partidos com representação e Número Efetivo de Partidos (NEP) legislativos de 11,0 –, permitia ao governo negociar apoio com parlamentares, que muitas vezes eram os únicos representantes do partido na Alepa<sup>10</sup>.

Por fim, em 2018, Helder Barbalho (MDB) é eleito, marcando o retorno de sua família à chefia do Executivo estadual<sup>11</sup>. Assim como no terceiro mandato de Jatene (PSDB), a coligação de Helder conseguiu a maioria das cadeiras na Alepa (56,1%) e a tendência de crescimento do número de partidos também se manteve, chegando agora a 20 partidos e um NEP legislativo de 13,7. Essa alta fragmentação foi acompanhada de um crescimento de partidos com apenas uma cadeira na casa, permitindo ao Executivo negociar políticas pontuais com os parlamentares. Ainda assim, ao formar o seu secretariado, Helder Barbalho atraiu outros importantes partidos para a sua base, como o próprio PT, DEM e PDT. Dessa forma, o governo consegue ampliar ainda mais sua base de apoio no legislativo, conseguindo aprovar sua agenda de governo sem enfrentar maiores barreiras. Ao final de seu mandato, Helder foi reeleito no primeiro turno, com mais de 70% dos votos, sendo o atual governador do estado do Pará.

Embora as informações sobre as coligações eleitorais forneçam um indicativo importante para o cenário da composição partidária, é relevante destacar que esse panorama não reflete uma estratégia deliberada de formação de coalizões partidárias pelos governadores nesta Casa legislativa. Os partidos com

8 <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u87683.shtml>

9 PCdoB / PDT / PHS / PP / PR / PRB / PSB / PSC / PT / PTdoB / PTB / PTC / PTN / PV

10 Dos 18 partidos, sete tinham apenas um parlamentar e outros sete apenas dois.

11 Helder Barbalho é filho de Jader Barbalho, que governou o estado do Pará por dois mandatos, além de ser Senador pelo estado.

os quais os governadores negociam ao longo de seus mandatos geralmente fazem parte de uma ação estratégica para viabilizar a aprovação de suas promessas de campanha. Isso muitas vezes envolve a troca de cargos políticos por apoio em votações importantes, sem que haja necessariamente um apoio consistente ao governo (Abrucio; Teixeira; Costa, 2001).

### **Materiais e Métodos**

Este artigo faz parte de uma pesquisa exploratória descritiva que tem como objetivo comparar as agendas dos diferentes governadores do Pará. Para isso, serão utilizados dados fornecidos pelo Laboratório de Estudos Geopolíticos da Amazônia Legal (LEGAL) sobre este estado, a fim de mapear as agendas propostas por cada governo e avaliar sua capacidade de sucesso. Os dados utilizados incluirão os tipos de propostas originadas pelo Executivo para pautar sua agenda política, especificamente os Projetos de Leis Ordinárias (PL), Projetos de Lei Complementares (PLP) e Propostas de Emenda à Constituição (PEC). A quantidade de proposições analisadas no artigo compreende um total de 697 propostas cobrindo o período de 2007 a 2022. Os dados foram coletados no site da Assembleia Legislativa do Pará, na seção de proposições<sup>12</sup>.

A base de dados do LEGAL compreendem as seguintes variáveis: 1) Número de Identificação do Projeto; identificador único atribuído a cada proposta; 2) Tipo de Iniciativa: indicação se a proposta é originária do Poder Executivo, Legislativo ou de outro Órgão; 3) Data de Entrada: momento em que o projeto foi protocolado; 4) Autor: autor responsável pela proposição; 5) Partido: filiação partidária do autor; 6) Ementa: Resumo conciso e informativo do conteúdo do projeto; 7) Categoria das Propostas: classificação que especifica a natureza ou área temática da proposta; 8) Regime de Tramitação: indicação do procedimento pelo qual o projeto será avaliado no âmbito legislativo; 9) Situação: estado atual do projeto (aprovado, em tramitação, rejeitado, etc); 10) Data de Votação/Aprovação: data em que o projeto foi submetido à votação e, se aplicável, aprovado; 11) Tempo de Tramitação: período decorrido desde a entrada do projeto até o momento atual; 12) Número da Lei: caso o projeto tenha sido convertido em lei, o número correspondente e 13) Veto: indicação da existência de veto do governador, quando aplicável.

Para a classificação temática das propostas utilizou-se como fonte a Câmara dos Deputados<sup>13</sup>

adaptada pelo Observatório do Legislativo Brasileiro (OLB). As categorias temáticas incluem: 1) Agropecuária 2) Cidades e Transportes; 3) Ciência, Tecnologia e Comunicações; 4) Consumidor; 5) Direitos humanos; 6) Economia; 7) Educação, Cultura e Esportes; 8) Meio Ambiente e Energia; 9) Orçamento; 10) Política e administração pública; 11) Relações exteriores; 12) Saúde; 13) Segurança; 14) Trabalho, Previdência e Assistência. Adicionalmente, foram incluídas quatro novas categorias: “Honoríficos e Simbólicos”, “Declarações de Utilidade Pública”, “Pandemia” e “Outros”.

Sendo assim, por meio dos dados, extraímos informações sobre o volume das proposições iniciadas por cada governador, seu tipo, o número de projetos aprovados, a taxa de sucesso e o tempo de tramitação das medidas legislativas. Essa estratégia permite comparar melhor a capacidade legislativa dos governadores em cada contexto político.

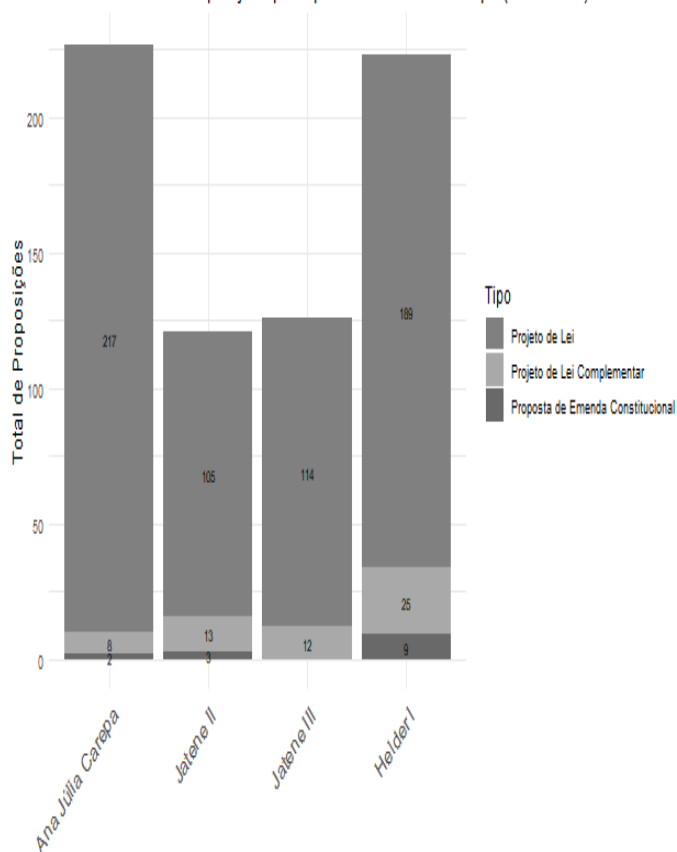
### **A agenda do Executivo: o que propõem os Governos paraenses? (2007-2022)**

A partir do cenário exposto nas seções anteriores, essa parte do trabalho irá analisar proposições e aprovações na Alepa, taxa de sucesso, tempo de tramitação e agendas temáticas de cada governo. Assim, podemos verificar a agenda legislativa dos governadores do Pará. O gráfico 1, sintetiza informações das proposições apresentadas e aprovadas por cada Governador.

12 <https://www.alepa.pa.gov.br/Legislativo/Proposicoes>

13 <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas>

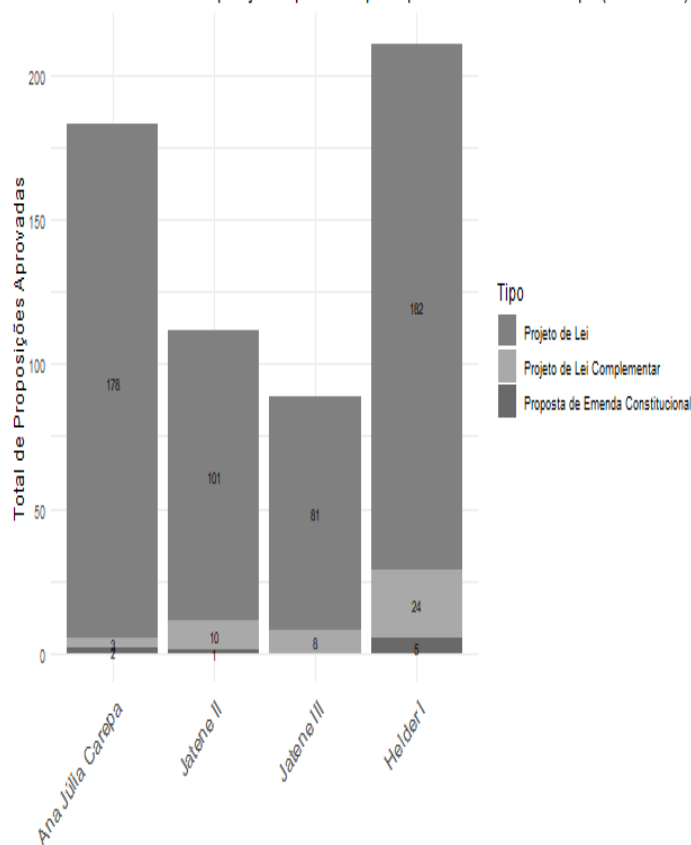
Gráfico 1: Total de Proposições por Tipo e Governador na Alepa (2007-2022)



Fonte: base de dados Legislativo do LEGAL-PA

O Gráfico 1 apresenta os dados desagregados da agenda legislativa dos governadores do Estado do Pará entre 2007 e 2022, especificamente referentes a Projetos de Lei Ordinária (PL), Projetos de Lei Complementar (PLP) e Propostas de Emenda Constitucional (PEC). A partir dessa agenda proposta pelos governadores, é possível identificar as prioridades políticas em cada contexto governamental. Em termos quantitativos, a agenda legislativa da governadora Ana Júlia (PT) e do governador Helder I (MDB) é maior, o que sinaliza para as prioridades políticas desses governos. Por outro lado, as agendas dos governos Jatene II e III são menores, o que pode estar relacionado ao caráter mais regulatório desses mandatos. Em relação aos tipos de projetos, todos os governadores legislaram principalmente por meio de Projetos de Lei Ordinária (PL), que demandam menos custos de negociação. Comparando as três gestões, o governo Helder I apresentou mais Projetos de Lei Complementar (PLP) e Propostas de Emenda Constitucional (PEC), seguido pelo governo Simão Jatene, o que pode estar relacionado a mudanças pontuais em suas agendas de governo.

Gráfico 2: Total de Proposições Aprovadas por Tipo e Governador na Alepa (2007-2022)



Fonte: base de dados Legislativo do LEGAL-PA

O Gráfico 2 apresenta o total de proposições aprovadas por tipo de projeto entre os governadores do Estado do Pará. Em termos gerais, observa-se uma variação na aprovação das agendas legislativas dos governadores, tanto em relação ao tipo de proposição apresentadas quanto ao sucesso legislativo. Comparativamente, o governador Helder, em seu primeiro mandato, foi o mais bem-sucedido em sua agenda legislativa, seguido por Ana Júlia. Nota-se que há diferenças significativas nas taxas de sucesso em cada governo. Portanto, é necessário investigar a taxa de sucesso por tipo de iniciativa.

**Tabela 1 – Tipo de projeto e sucesso legislativo dos governadores na Alepa de 2007-2022 (porcentagem)**

	Ana Júlia	Jatene II	Jatene III	Helder I
PL	82,0	96,2	71,1	96,3
PLP	37,5	76,9	66,7	96,0
PEC	100,0	33,3	-	55,6

Fonte: base de dados Legislativo do LEGAL-PA

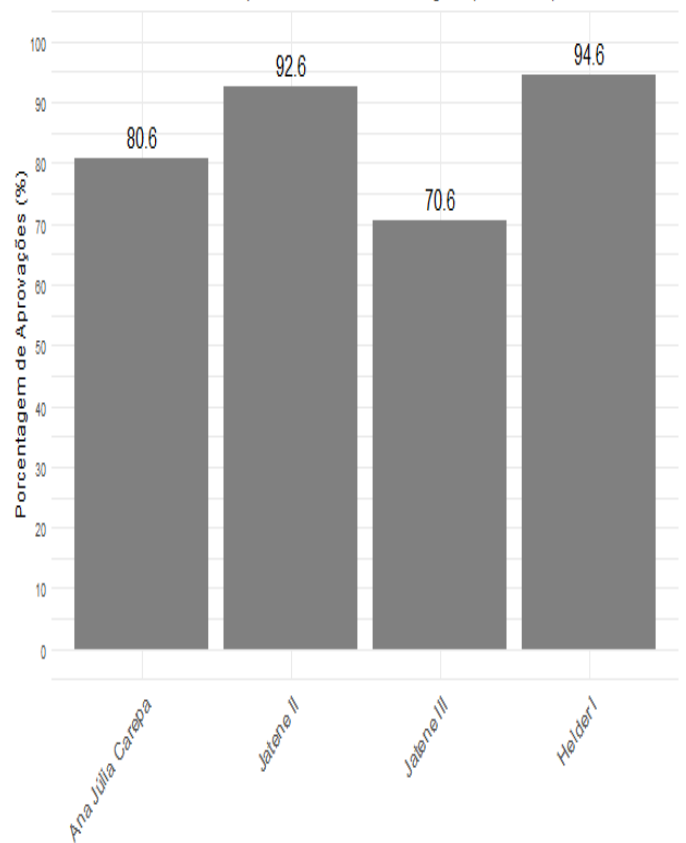
A Tabela 1 apresenta os dados da taxa de sucesso por governo e por tipo de iniciativa. Observa-se que Jatene II (PSDB) e Helder I (MDB) apresentam as maiores taxas de aprovação de PLs; no entanto, quantitativamente, Helder I (MDB) apresentou uma quantidade maior de propostas do que Jatene

II (PSDB). Em seguida, vêm Ana Júlia (PT) e Jatene III (PSDB) nas taxas de PLs aprovados. Em relação às PLPs, Helder I (MDB) possui a maior taxa de sucesso, seguido por Jatene II e III (PSDB) e Ana Júlia (PT). Por fim, no que diz respeito às PECs, o governo de Ana Júlia (PT) aprovou todas as suas PECs, seguido por Helder I (MDB) e Jatene II (PSDB).

Embora grande parte do trabalho legislativo dos governadores do Estado do Pará seja realizado por meio de Projetos de Lei (PL), é importante observar os outros tipos de projetos que esses governos iniciam e aprovam. Um exemplo é a quantidade de Projetos de Lei Complementar (PLP) que Helder I (MDB) propôs e aprovou. Esse tipo de lei tem a função de detalhar e regulamentar questões mais complexas ou que exigem maior precisão para sua implementação, demandando maioria qualificada na Alepa (21 deputados votando a favor) para sua aprovação. Assim, é possível perceber os esforços dessa gestão para mobilizar os deputados estaduais a fim de aprovar sua agenda legislativa.

Por fim, é importante destacar o papel das Propostas de Emenda à Constituição, durante todo o período analisado foram iniciadas 14 PECs e aprovadas 8 PECs, isto é, uma taxa de sucesso de 57,1%. Este tipo de iniciativa visa alterar a Constituição, adequando-a a novas realidades ou corrigindo omissões e imperfeições, para sua aprovação é necessário votos de 3/5 dos deputados, sendo votação por maioria absoluta (25 deputados votando a favor). Dentre os governos, somente Ana Júlia (PT) conseguiu aprovar todas as suas PECs, Helder I (MDB) aprovou a maioria das suas PECs, o que é um dado positivo para este governo. Já Jatene II (PSDB) aprovou somente 1 das suas 3 PECs, e não apresentou nenhuma proposta no seu terceiro mandato, o que sinaliza a dificuldade desse governo em propor medidas que demandava uma maioria qualificada para a aprovação.

Gráfico 3: Taxa de Sucesso por Governador - Percentagens (2007-2022)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados Legislativo do LEGAL-PA.

A taxa de sucesso é um indicador importante que mede a eficácia legislativa do Executivo na aprovação de sua agenda política. Essa taxa deriva do número de projetos aprovados em relação ao total de projetos apresentados durante a mesma legislatura (Santos, Luz, 2023). Nos quatro contextos políticos delineados no gráfico 3, observa-se uma variação na taxa de sucesso dos governadores. Por exemplo, durante o mandato de Ana Júlia (PT) há um indicativo de aprovação de aproximadamente 80% dos projetos encaminhados pelo Executivo à Alepa, refletindo um apoio dos partidos à sua agenda legislativa.

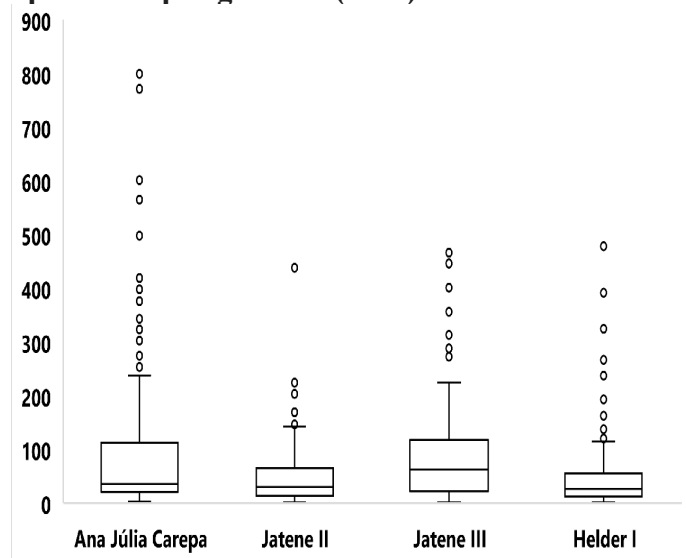
Em relação a agenda legislativa do governo Jatene II e III, observa-se uma variação na taxa de sucesso por mandato. Em seu segundo mandato, o governador apresentou uma alta taxa de aprovação com 92,6% de sucesso de suas propostas, enquanto em seu último governo esse índice caiu para 70,6%. Essa alteração no padrão da produção legislativa atribuída ao seu segundo governo refere-se à dificuldade de negociação junto aos parlamentares da Alepa e ao desgaste político, o que resultou em um menor protagonismo na aprovação de sua agenda.

No que se refere ao sucesso legislativo no governo Helder I, os dados evidenciam uma alta taxa de aprovação de sua agenda em comparação aos



demais governadores. Devido à sua capacidade de negociação e articulação política, Helder consegue formar uma base de apoio significativa e coordenar a composição das arenas de decisão na Alepa, aumentando as chances de aprovação de suas medidas sem enfrentar muitos obstáculos. Essa estratégia proporcionou ao governador uma situação favorável, resultando em mais de 90% de aprovação de sua agenda política e alcançando a maior taxa de sucesso do período analisado (94,6%).

**Gráfico 4 – Tempo de Tramitação dos projetos aprovados por governo (Dias)**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados Legislativo do LEGAL-PA.

O gráfico 4 fornece os *boxplot* do tempo de tramitação das matérias aprovadas dos Executivos na Alepa e a tabela 2 traz o sumário das medidas. Os dados descritivos do tempo de tramitação das matérias são: governo Ana Júlia Carepa com mínimo em 2 dias para aprovação e o máximo em 799 dias, o primeiro quartil do *boxplot* é de 21 dias, o valor da mediana é de 35 dias e a média de dias para aprovação é de 96,8 dias, o terceiro quartil é o valor de 111 dias. O governo Jatene II tem o mínimo de dias em 1, o máximo em 438 dias, o primeiro quartil é em 13 dias, o valor da mediana é de 29 dias, a média em 49 dias e o terceiro quartil em 64 dias. Já para o Jatene III, o valor mínimo é 1 dia, o máximo 466 dias, o primeiro quartil em 22 dias, a mediana em 62 dias, média com 96,5 dias e o terceiro quartil com 117 dias. Por fim, o governo Helder I tem o mínimo em 1 dias, o máximo em 478 dias, o primeiro quartil com 12 dias, mediana de 26 dias, média de 45 dias e terceiro quartil com 54 dias.

**Tabela 2 – Sumário das medidas do *boxplot* do tempo de tramitação dos projetos aprovados por governo**

	Ana Júlia	Jatene II	Jatene III	Helder I
Min.	2	1	1	1
1ª quartil	21	13	22	12
Mediana	35	29	62	26
Média	96,8	49	96,5	45
3ª quartil	111	64	117	54
Máx.	799	438	466	478

Fonte: base de dados Legislativo do LEGAL-PA.

Os dados demonstram diferenças nas relações dos governos com a implementação de suas agendas. Em primeiro lugar, destaca-se que o primeiro quartil (25% da aprovação das agendas dos governadores) varia entre 12 e 22 dias, com as proposições sendo aprovadas em menos de um mês. Quanto à mediana (50% de aprovação), nota-se diferenças maiores entre os governadores. Os governos Jatene II e Helder I apresentam as menores medianas, com 49 e 45 dias, respectivamente. Já Ana Júlia e Jatene III possuem uma mediana de 96 dias, o que indica maior dificuldade em conduzir suas agendas com celeridade. Em outras palavras, Jatene II e Helder I conseguem aprovar 50% de suas matérias em cerca de um mês e meio, enquanto Ana Júlia e Jatene III levam três meses e seis dias. Outro ponto importante a destacar é a posição do terceiro quartil (75% de aprovação). Nesse ponto, Jatene III e Ana Júlia apresentam, respectivamente, 117 e 111 dias. Em contrapartida, Helder I e Jatene II alcançam 54 e 64 dias. Os dados mostram que Jatene III e Ana Júlia enfrentaram maior dificuldade na aprovação de suas agendas em comparação com Helder I e Jatene II, pois os primeiros levaram até quatro meses para aprovar 75% de suas agendas, enquanto os últimos conseguiram essa aprovação em até dois meses. O gráfico também revela a presença de outliers na aprovação das agendas, com o valor máximo de 799 dias no governo Ana Júlia e o mínimo de 438 dias no governo Jatene II<sup>14</sup>.

Os dados demonstram semelhanças e diferenças no tempo médio de aprovação de agenda dos governadores do Pará. Destaca-se que Jatene II e Helder I são os governos que conseguem aprovar mais rapidamente suas agendas. Já Jatene III e Ana Júlia possuem maior dificuldade, em relação aos ou-

<sup>14</sup> Jatene III tem como máximo 466 dias e Helder I 478 dias como máximo.

tros mandatos, para aprovar sua agenda. O governo que demonstra mais celeridade na condução e aprovação da sua agenda é Helder I, o governo com menor celeridade é Ana Júlia. Estes dados apresentam conformidade com o que é apresentado no quadro 1, no que tange às dificuldades na articulação do governo Ana Júlia dentro da Alepa: dependendo o seu sucesso da sua capacidade de negociação com os parlamentares do G8 (Silva; Favacho; Morbach, 2012). Já para Jatene II, a situação é diferente: este governo demonstra média de dias menor do que sua antecessora, mesmo encontrando uma Alepa com maior fragmentação partidária e com números semelhantes aos de Ana Júlia em sua coligação eleitoral, este governo consegue aprovar sua agenda de forma mais célere, o que indica sua maior capacidade de articulação.

Essa característica muda na gestão Jatene III. Embora sua coligação eleitoral fosse majoritária ao final da corrida eleitoral, ele buscou aproximação com partidos fora da coligação. No entanto, enfrentou grandes dificuldades na aprovação de sua agenda na Alepa, o que pode estar relacionado à perda de apoio ao longo do segundo mandato, além dos desgastes causados por acusações de corrupção e pelo processo de abuso de poder econômico envolvendo sua reeleição. Como resultado, este governo apresentou uma média de tempo de aprovação superior à do seu mandato anterior.<sup>15</sup>

Por fim, o governo Helder I apresenta coligação eleitoral majoritária, com 56% dos partidos da sua coligação eleitoral com representação na Alepa, e demonstra exercer um primeiro mandato com grande sucesso na aprovação da sua agenda política, possuindo os melhores índices de tempo de aprovação de matérias e tendo uma reeleição exitosa para o mandato de 2023.

### Tabela 3 – A agenda temática dos Executivos do Estado do Pará na Alepa (2007-2022)

Temática	Ana Júlia		Jatene II		Jatene III		Helder I	
	iniciado	aprovado	iniciado	aprovado	iniciado	aprovado	iniciado	aprovado
Política e administração pública	68	54	50	44	60	39	77	67
Trabalho, Previdência e assistência	68	65	9	9	15	13	12	12
Orçamento	32	23	15	15	10	10	27	27
Economia	28	18	21	20	27	19	23	22
Meio Ambiente e Energia	11	9	8	8	5	2	10	10
Educação, Cultura e Esportes	7	6	9	9	2	2	10	10
Direitos humanos	4	1	0	0	0	0	3	3
Saúde	3	2	4	2	1	1	2	2
Pandemia	0	0	0	0	0	0	13	13
Segurança	2	2	1	1	0	0	25	25
Agropecuária	2	2	0	0	1	1	1	1
Cidades e Transportes	1	1	2	2	3	0	7	7
Ciência, Tecnologia e Comunicações	0	0	0	0	1	1	3	3
Consumidor	1	0	1	1	0	0	1	1
Honoríficos e simbólicos	0	0	0	0	1	1	8	7
Declaração de Utilidade Pública	0	0	0	0	0	0	1	1
Outros	1	1	0	0	0	0	0	0

Fonte: Elaboração própria com base nos dados Legislativo do LEGAL-PA

Uma maneira interessante de observar a agenda legislativa dos governadores do Pará é por meio da análise das proposições temáticas submetidas à Alepa durante seus mandatos. A tabela 3 e a tabela 4 sumarizam os dados e permite comparar as prioridades dos governantes em diferentes contextos políticos. No mandato de Ana Júlia (PT) houve uma concentração em quatro eixos temáticos. As principais medidas apresentadas neste contexto pela governadora foram relacionadas às áreas de “política e administração pública”, “trabalho, previdência e assistência”, “orçamento” e “economia”. A concentração de propostas na área de política e administração pública é esperada, já que é responsabilidade do Executivo estadual propor leis sobre a organização da administração estadual. Nesse âmbito, foram apresentadas 68 propostas que abrangem desde a criação ou extinção de secretarias e cargos na administração pública até reajustes salariais. Assim como ocorre no âmbito nacional, as questões administrativas no Estado do Pará apresentam peculiaridades asseguradas pelas regras constitucionais ao Executivo. Nesse campo, a maioria das propostas submetidas foi aprovada com uma taxa de sucesso de quase 80%.

### Tabela 4 – Taxa de sucesso das áreas temáticas por governos na Alepa (porcentagem) (2007-2022)

<sup>15</sup> A média de dias para aprovação de matérias deste governo se assemelha ao do governo petista.

	Ana Júlia	Jatene II	Jatene III	Helder I
Política e administração pública	79,4	88,0	65,0	87,0
Trabalho, Previdência e assistência	95,6	100,0	86,7	100,0
Economia	64,3	95,2	70,4	95,7
Orçamento	71,9	100,0	100,0	100,0
Meio Ambiente e Energia	81,8	100,0	40,0	100,0
Segurança	100,0	100,0	-	100,0
Educação, Cultura e Esportes	85,7	100,0	100,0	100,0
Pandemia	-	-	-	100,0
Cidades e Transportes	100,0	100,0	0,0	100,0
Honoríficos e simbólicos	-	-	100,0	87,5
Saúde	66,7	50,0	100,0	100,0
Direitos humanos	25,0	-	-	100,0
Agropecuária	100,0	-	100,0	100,0
Ciência, Tecnologia e Comunicação	-	-	100,0	100,0
Consumidor	0,0	100,0	-	100,0
Declaração de Utilidade Pública	-	-	-	100,0
Outros	-	100,0	-	-

Fonte: base de dados Legislativo do LEGAL-PA

A temática de “trabalho, previdência e assistência” surge como a segunda mais frequente, com um total de 68 medidas apresentadas. A atenção a

essa área reflete a preocupação do estado em responder a casos emblemáticos ocorridos no Pará: o massacre de Eldorado dos Carajás<sup>16</sup> e do caso dos meninos emasculados em Altamira<sup>17</sup>. Por essa razão, muitas das medidas estão relacionadas à concessão de pensão especial para os sobreviventes desses casos. Devido à urgência desta resposta, as propostas na área de “trabalho, previdência e assistência” obtiveram alto índice de aprovação pelo Legislativo, chegando a 95,6%, e todas as disposições de pensão desses dois casos foram aprovadas.

Outras áreas em que o governador tem competência para atuar incluem questões orçamentárias e econômicas. Nesse âmbito, os governadores propõem uma variedade de leis, como as diretrizes orçamentárias, abertura de crédito especial, contratação de financiamento com bancos e leis para estabelecer as despesas do Estado do Pará. Entre os quatro governadores, Ana Júlia se destacou por apresentar o maior número de propostas orçamentárias, totalizando 32 matérias, enquanto as matérias econômicas tiveram um total de 28 iniciativas. Quanto ao sucesso legislativo nessas áreas, apenas 71,9% das medidas orçamentárias e 64,3% das questões econômicas foram bem-sucedidas, demonstrando maiores dificuldades de aprovação dessas temáticas.

Em seus dois mandatos aqui analisados, as agendas de Simão Jatene (PSDB) focaram em três áreas políticas específicas: políticas de cunho administrativo, orçamentárias e econômicas. No segundo mandato, o governador enviou 50 propostas nas áreas de “política e administração pública” à Alepa e obteve uma taxa de sucesso de quase 90% sobre o total enviado. Já em seu terceiro mandato, das 60 medidas apresentadas nessas áreas, 65% (39 proposições) foram aprovadas. Nas questões orçamentárias e econômicas, houve pouca variação no número de propostas apresentadas, mas observou-se uma alta taxa de sucesso nessas proposições. Por exemplo, as propostas de orçamento tiveram 100% de aprovação em ambos os períodos, enquanto as matérias econômicas alcançaram taxas de sucesso de 95,2% e 70,4%, respectivamente. Além dessas áreas, outras iniciativas do governador também receberam uma alta taxa de aprovação em seu governo. Essas matérias estão relacionadas a “trabalho, previdência e assistência”; “educação; cultura e esporte” e “meio ambiente e energia”.

No governo de Helder Barbalho (MDB) a tendência de centralizar a agenda em iniciativas rela-

16 O massacre de Eldorado dos Carajás ocorreu em 17 de abril de 1996, quando 19 militantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) foram mortos pela Polícia Militar do Pará durante a gestão de Almir Gabriel governador do Pará naquele contexto.

17 Este caso é uma série de crimes que ocorreu no Município de Altamira onde 12 meninos com idades entre 8 e 14 anos foram sequestrados, mutilados e mortos por um assassino em série no período de 1989 e 1993.

cionadas à política e administração se mantêm, com um total de 77 proposições apresentadas por seu governo. Essa prioridade é seguida por políticas orçamentárias e econômicas, como observado em outros governos analisados, uma vez que cabe ao Executivo propor legislação nessas áreas. No entanto, também há atenção a outras áreas, como “segurança”, “pandemia”, “trabalho, previdência e assistência”, “meio ambiente e energia”, “educação, cultura e esportes”.

Cabe aqui destacar que, assim como o que aconteceu no governo Ana Júlia (PT), no governo Helder Barbalho (MDB) uma temática ganha destaque por responder a uma situação específica do momento: o tema “pandemia” é a quinta maior temática entre as iniciativas de seu governo e todos os seus projetos foram aprovados. Dessa forma, a temática de pandemia – que agrega as iniciativas relacionadas ao enfrentamento à situação gerada pela pandemia de COVID 19 – possui uma forte presença na agenda do governo, além de ser tratada de forma célere pelo legislativo. Nesse sentido, a Alepa apresenta um comportamento cooperativo com o Executivo nessa temática (Marques; Leite, 2021).

Neste contexto político, o governador conseguiu construir uma base de apoio forte, envolvendo a maioria dos partidos, inclusive aqueles que, em outros contextos, costumavam ser da oposição. Essa capacidade de formar maioria permitiu ao governador alcançar altas taxas de sucesso em todas as áreas de propostas iniciadas. Um exemplo desse caso de sucesso é o PL 404/2019. A tramitação desta medida foi acompanhada por Rubiatti et al (2022), que observaram que a base de apoio construída pelo governo ocupou postos-chave, como a presidência de comissões e relatorias, resultando na aprovação do projeto sem modificações pela maioria, ou seja, prevaleceu o texto original enviado pelo Executivo. Sendo assim, analisando a agenda do governador, os dados evidenciam que em todas as áreas de políticas propostas por Helder Barbalho houve altas taxas de aprovação, podendo inferir que as propostas submetidas por este governo foram aprovadas pela sua base de apoio sem muitos custos decisórios.

### Considerações finais

Este artigo teve como objetivo investigar quais são as agendas legislativas dos governadores no Estado do Pará, cobrindo o período de 2007-2022, analisando quatro governos: Ana Júlia Carepa (PT), 2007-2010; Simão Jatene II (PSDB), 2011-2014; Simão Jatene III, 2015-2018 e Helder Barbalho (MDB), 2019-2022. Para fazer essa investigação foram analisadas as proposições feitas por estes go-

vernos, isto é: Projeto de Lei (PL), Projeto de Lei Complementar (PLP) e Proposta de Emenda à Constituição (PEC) e suas agendas temáticas.

Os principais achados do artigo apontam claras diferenças entre os governos paraenses analisados. Referente à produção legislativa, os governos petista e emedebista foram os que mais apresentaram matérias na Alepa, enquanto os governos psdebistas foram os que menos apresentaram propostas, demonstrando uma diferença no tamanho da agenda desses governos. No tocante ao sucesso das suas proposições, o governo Helder I e Jatene II foram os mais bem sucedidos, o governo Jatene III e Ana Júlia foram os que tiveram a menor taxa de aprovação. Todavia todos conseguiram implementar parte significativa de suas agendas legislativas, com taxa de sucesso acima de 70%. Um ponto importante a destacar, é que se comparar o número de aprovações de Jatene II e III com Helder I, nota-se que a agenda aprovada do governo Jatene em duas legislaturas é menor do que de Helder I em uma legislatura. Assim como, a quantidade de aprovações nas duas gestões psdebistas só não é menor que a do governo petista devido à taxa de sucesso deste governo ser a segunda menor dentre os governos analisados.

Referente ao tempo de tramitação de matérias por cada governo observa-se pontos interessantes: as taxas de sucesso do governo Jatene II e Helder são elevadas e apresentam uma tramitação célere, isto é, o tempo médio da aprovação destes governos é a menor dentre as quatro legislaturas. Quando se observa o governo Ana Júlia e Jatene III, notam-se semelhanças, pois o tempo médio de aprovação destes governos é de um pouco mais de três meses, enquanto seus congêneres aprovam em cerca de um mês e meio. As distinções entre o tempo médio de aprovação dos governos no Estado do Pará podem estar relacionadas com as configurações da Alepa após a corrida eleitoral, esses governos tiveram que negociar suas matérias com uma ampla gama de parlamentares dentro da Alepa, que por vezes oscilavam entre uma posição de apoio e oposição (Silva; Favacho; Morbach, 2012). Assim como, com o decorrer do tempo, a Alepa se torna uma casa cada vez mais fragmentada partidariamente e com um Número Efetivo de Partidos Legislativos (NEP) crescente, o que demanda maior capacidade de negociação dos chefes do Executivo paraense.

Quando se trata das temáticas propostas pelos diferentes governos paraenses, nota-se que questões de “política e administração”, “economia” e “orçamento” ocupam parte considerável das iniciativas de todos eles. Isso é esperado, uma vez que essas te-

máticas ou são iniciativa exclusiva do Executivo ou são áreas prioritárias de sua atuação. Todavia, chama atenção a variação em outras temáticas, indicando que a centralidade dessas áreas varia de acordo com as demandas provenientes de conjunturas específicas. Este é o caso da área de “trabalho previdência e assistência” durante o governo Ana Júlia (PT), que foi potencializada pela resposta dada pelo governo ao massacre de Eldorado dos Carajás e do caso dos meninos emasculados de Altamira, e na temática da “Pandemia” no governo Helder Barbalho (MDB), que é uma resposta do Executivo estadual à crise gerada pela pandemia de COVID 19.

Em suma, os governadores do Pará possuem poderes que os tornam atores com capacidade legislativa de fato. Eles têm capacidade de iniciativa e recursos institucionais que lhes permite negociar com o Legislativo estadual visando aprovar sua agenda. Apesar de variável, é possível visualizar que todos os governos analisados nesse artigo apresentam uma taxa de sucesso acima de 70%, os colocando como atores fortes no processo legislativo estadual. As variações encontradas se relacionam com o contexto que esses governadores enfrentam, seja pelo tamanho de sua base de apoio no legislativo, seja por questões externas ao próprio processo legislativo.

### Referências Bibliográficas

- ABRUCIO, F. L (1998). *Os Barões da Federação: os governos e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Editora Hucitec, Departamento de Ciência Política, USP.
- ABRUCIO, F, TEIXEIRA, M., COSTA, V (2001). “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.
- ANASTASIA, F. Transformando o legislativo: a experiência da Assembleia 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.
- ARRETCHE, M (2012). *Democracia, federalismo e centralização no Brasil*, Rio de Janeiro: Editora FGV, Editora Fiocruz.
- CARROLL, Royce; COX, Gary W. (2007), “The logic of Gamson’s Law: pre-election coalitions and portfolio allocations”. *American Journal of Political Science*, vol. 51, n. 2, pp. 300-313.
- FIGUEIREDO, Argelina, LIMONGI, Fernando (2001). *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. 2ª ed – Rio de Janeiro: Editora FGV.
- MARQUES, R. S.; LEITE, B.R. M (2021). *Assembleias Legislativas Do Pará e do Amazonas em Estudo Comparado: Ações Efetivas de Enfrentamento à Pandemia de Covid-19*. E-Legis, edição especial, março.
- PARÁ. (1989). Constituição Estadual [1989 atualizado até a Emenda Constitucional 85 de 2022]. <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/243099>. Acesso em 10/03/2024.
- PESSOA JÚNIOR, J. R. C.; RUBIATTI, B. C (2020). *Política Pública em desalinhamento: descoordenação federal no combate à COVID 19*. In.: FROTA, F. H. S.; FROTE, M. H. P. Silva, M. A. L. *O Impacto da COVID 19 nas Políticas Públicas*. Fortaleza: EDMETA.
- POLARO, J; RUBIATTI, B. C (2023). *Por onde anda o sistema estadual de cultura do Pará? Notas sobre o processo legislativo do Projeto de Lei 114/2019*. In.: BRITTO, R; MELO, D.; Gomes, L.; POLARO, J. *Outras narrativas sobre museus: contribuição da Amazônia paraense para o debate sobre a nova definição de museu do conselho internacional de museus (ICOM)*. Belém: Programa de Pós-graduação em Artes/UFPA.
- RICCI, P.; Tomio, F (2012). *O poder da caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual*. *Opinião Pública*, 18(2), 255–277.
- RUBIATTI, Bruno (2024). Et al. *A agenda de Meio Ambiente e a política estadual de mudanças climáticas do Pará*. Laboratório de Estudos Geopolíticos da Amazônia Legal – LEGAL. Disponível em: <https://legal-amazonia.org/a-agenda-do-meio-ambiente-e-a-politica-estadual-sobre-mudancas-climaticas-do-para/> acesso em: 01 de março de 2024.
- NUNES, Felipe. Coalizões legislativas estaduais: Uma análise comparativa dos governos de Minas Gerais e Rio Grande do Sul entre 1998-2006. *Teoria e Sociedade* nº 19.2 - julho-dezembro de 2011.
- SANTOS, F. A dinâmica legislativa no estado do Rio de Janeiro: análise de uma legislatura. In: SANTOS, F (Org.). **O poder legislativo nos estados: diversi-**

dade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001b. p. 163-187.

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

SANTOS, F.; LUZ, J. (2023). *Primeiros passos em busca da governabilidade: análise preliminar da coalizão de apoio a Lula III.* In: Inácio, M. Presidente, gabinete e burocracias: o que a nova administração Lula precisa saber; São Paulo: Hucitec.

SANDES-FREITAS, V.; SANTANA, L. Política, Governadores e legislativo nos estados brasileiros in: Governabilidade: Instituições, atores e estratégias. In.: DANTAS, H.; FERNANDES, M.; TESTA, G. *Governabilidade: Instituições, Atores e estratégias.* Rio de Janeiro: Editora Konrad Adenauer, 2023.

SILAME, T; SILVA, D (2022). *Diálogos em torno do “ultrapresidencialismo” estadual.* Revista Agenda Política, v. 10, n. 1, p. 121-227, jan.-abr.

SILVA, D.; FAVACHO, D.; MORBACH, M. C (2012). *O governo do PT no Pará e sua relação com a assembleia Legislativa.* In: SANTOS, A. M.; GRILL, I. G.; SIDL, E; SOUZA, C. A. S. Peças e engrenagens dos jogos políticos no Brasil. São Leopoldo: Oikos, São Luís: EDUFMA.

SILVA, R. E. SILVA; M. D; SALES. C (2021). *Produção Legislativa em Saúde nos Estados De Amapá, Minas Gerais e Pará (2004-2010).* E-legis, Brasília, n. 35, p. 88-110, maio/ago, ISSN 2175.0688.

SOARES. M. M (2018). *formas de Estado: federalismo.* In.: MENDONÇA, R. F.; CUNHA, E. S. M. (Orgs.). Introdução à teoria democrática: conceitos, histórias, instituições e questões transversais. Belo Horizonte: Editora UFMG.

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.

GOLDER, Sona. (2005), “Pre-electoral coalitions in comparative perspective: a test of existing hypotheses”. *Electoral Studies*, vol. 24, n. 4, pp. 643-663.