

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Curso de Bacharelado em Ciências do Estado

Lucas Martins Miranda Chelala

**A LEGITIMIDADE DA OBSTRUÇÃO LEGISLATIVA SOB A LUZ DO TRÂMITE
DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE
MINAS GERAIS**

Belo Horizonte

2025

Lucas Martins Miranda Chelala

**A LEGITIMIDADE DA OBSTRUÇÃO LEGISLATIVA SOB A LUZ DO TRÂMITE DO
REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS
GERAIS**

Trabalho de Conclusão do Curso de graduação de
Ciências do Estado da Universidade Federal de
Minas Gerais. Prof. Orientador: Roberto
Vasconcelos Novaes

Belo Horizonte

2025

Agradecimentos

Chegar até aqui não é um percurso que se faz sozinho. A universidade é um espaço de construção coletiva, e este trabalho, embora assinado por mim, carrega as marcas, o apoio e a influência de muitas pessoas e sentimentos que foram fundamentais na minha trajetória.

Ao Centro Acadêmico de Ciências do Estado (CACE), mais do que uma entidade, uma verdadeira escola. Foi em suas fileiras que minha formação política deu os primeiros passos, onde o debate e a busca por consensos acenderam a chama e a paixão por este curso. Agradeço pela resistência diária, pela luta incansável por um Bacharelado de Ciências do Estado forte, autônomo e independente, que não se curva às pressões externas e que forma quadros técnicos com sensibilidade social. Este espaço foi e sempre será a trincheira fundamental na defesa dos interesses discentes e na construção de um curso verdadeiramente público, popular e de qualidade. Meu reconhecimento se estende aos poucos docentes que, ombro a ombro com os estudantes, compreendem a importância estratégica deste curso e defendem seus avanços e sua consolidação acadêmica e institucional.

Aos meus amigos e amigas da SSC, meus estimados companheiros de jornada desde o presencial. Vocês tornaram o início do curso, com todas as suas incertezas, um período leve e prazeroso. Enfrentamos juntos as turbulências acadêmicas, as crises institucionais e os incontáveis abalos que tentaram nos derrubar. Nossa amizade não apenas perdurou, mas se fortaleceu em meio ao caos. Vocês foram o alicerce fundamental para a sanidade mental e a persistência.

Aos espaços de convivência. Pode parecer inusitado agradecer a estruturas de concreto, mas estes foram nossos templos sagrados do "pós-aula". Em um contexto de formação que nos coloca fora da bolha do campus Pampulha, vocês foram nosso refúgio. Estes espaços provam que a formação acadêmica não se faz apenas de livros, seminários e longas noites de estudo, mas também da cerveja gelada, da conversa fiada que areja as ideias e da descompressão necessária. O lazer é parte indissociável e revolucionária da vivência estudantil.

À Larissa Castro. Há pessoas que entram em nossas vidas e transformam a caminhada, quiçá mais importante que o destino final. Agradeço por ter tornado a permanência na universidade não apenas possível, mas significativamente mais leve. Por toda a força, pela paciência, e pela companhia inestimável. Enquanto algumas pessoas são apoio; você foi alicerce.

Resumo

O presente trabalho investiga a legitimidade da obstrução legislativa empregada pela oposição da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) durante a tramitação do Projeto de Lei nº 1.202/2019, que visava autorizar a adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF). A pesquisa parte da compreensão teórica da obstrução como mecanismo institucional de proteção de minorias, articulando-se com a dinâmica do presidencialismo de coalizão brasileiro e com experiências internacionais que moldaram diferentes limites e contornos para práticas obstrutivas. Reconstrói-se a história da obstrução no Brasil, evidenciando sua consolidação na Nova República como ferramenta central da minoria parlamentar. Em seguida, analisa-se criticamente o RRF, demonstrando seu caráter estruturalmente punitivo, sua incapacidade de solucionar a dívida estadual, seus efeitos de austeridade permanente e as graves implicações para a soberania federativa. A partir do exame detalhado do processo legislativo entre 2019 e 2024, evidencia-se que a obstrução, embora numericamente insuficiente para derrotar o projeto em plenário, foi eficaz em ampliar o tempo deliberativo, fortalecer a mobilização social, expor fissuras na base governista e, por fim, inviabilizar a votação final. Conclui-se que, nesse caso, a obstrução não representou abuso regimental, mas sim um exercício legítimo de freios democráticos diante de um projeto substantivamente danoso, contribuindo para sua posterior substituição pelo PROPAG. O estudo demonstra que a legitimidade da obstrução depende não apenas de sua conformidade regimental, mas também de sua função política na ampliação da deliberação pública e na defesa do interesse coletivo.

Palavras-chave: Obstrução legislativa. Presidencialismo de coalizão. Regime de Recuperação Fiscal. Processo legislativo. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Soberania estadual.

Abstract

This undergraduate thesis examines the legitimacy of the legislative obstruction employed by the opposition in the Legislative Assembly of Minas Gerais (ALMG) during the processing of Bill No. 1,202/2019, which sought to authorize the state's accession to the Fiscal Recovery Regime (RRF). The study begins by situating obstruction within theoretical and comparative perspectives, analyzing it as an institutional mechanism for protecting minority rights across diverse political systems. It then reconstructs the historical evolution of obstruction in Brazil, highlighting its consolidation in the post-1988 democratic order as a key instrument of minority action within a fragmented coalition-based presidential system. A critical assessment of the RRF is presented, demonstrating its punitive design, its failure to address the structural causes of state indebtedness, its long-term austerity implications, and its significant erosion of federative autonomy. Through a detailed examination of the legislative process between 2019 and 2024, the research shows that obstruction, although numerically insufficient to defeat the bill on the floor, was procedurally effective by extending deliberation time, strengthening social mobilization, exposing fractures within the governing coalition, and ultimately preventing the final vote. The study concludes that, in this case, obstruction constituted a legitimate democratic safeguard against a substantively harmful policy, contributing to its later replacement by the PROPAG program. The findings demonstrate that the legitimacy of obstruction depends not only on its procedural legality but also on its political role in expanding public deliberation and protecting collective interests.

Keywords: Legislative obstruction. Coalition presidentialism. Fiscal Recovery Regime. Legislative process. Minas Gerais Legislature. State sovereignty.

1. Introdução.....	6
2. História da Obstrução Legislativa no Exterior.....	9
2.1. O Filibuster no Senado dos Estados Unidos.....	10
2.2. A Obstrução no Parlamento Britânico.....	11
2.3. O Canadá.....	12
2.4. Outras experiências estrangeiras.....	13
3. História da Obstrução Legislativa no Brasil.....	14
3.1. A Primeira República.....	15
3.2. A Redemocratização e o Presidencialismo de Coalizão.....	16
3.3. Síntese dos Casos.....	17
4. O Regime de Recuperação Fiscal e a Dívida de Minas Gerais.....	18
4.1. Histórico da Dívida de Minas Gerais.....	19
4.2. Os três pontos do Regime de Recuperação Fiscal.....	22
4.3. Perda de Soberania do Estado.....	24
5. Trâmite do RRF na ALMG.....	26
5.1. Ferramentas regimentais utilizadas.....	31
5.1.1. Requerimento de Adiamento da Discussão.....	33
5.1.2. Requerimento de Adiamento da Votação.....	33
5.1.3. Requerimento de Retirada de Pauta.....	33
5.1.4. Pedido de Vista.....	34
5.1.5. Verificação de Quórum e Esvaziamento de Plenário.....	34
5.1.6. Questão de Ordem.....	35
5.1.7. Destaque para Votação em Separado (DVS).....	35
5.1.8. Encerramento de Discussão.....	35
5.1.9. Regime de Urgência.....	36
5.1.10. Acordo de Líderes.....	36
5.1.11. Avocação de Relatoria.....	36
6. Conclusão.....	37

1. Introdução

A obstrução legislativa, frequentemente retratada como uma disfunção ou anomalia do processo democrático, representa, em um exame mais aprofundado, a expressão institucionalizada de uma tensão fundamental que define os parlamentos modernos. Trata-se do conflito perene entre dois princípios basilares: de um lado, a regra da maioria, que exige eficácia, celeridade e a capacidade de implementar uma agenda política: a "governabilidade"; de outro, a salvaguarda dos direitos das minorias, que demanda tempo, fiscalização e a garantia de um debate exaustivo antes da tomada de uma decisão: o "direito à deliberação".

Em consonância, a forma como cada sistema político arbitra essa colisão entre valores democráticos concorrentes - a voz da minoria contra a ação da maioria - determina não apenas a frequência e a intensidade da obstrução, mas os próprios contornos de sua legitimidade. Esta, portanto, não é um atributo universal, mas um produto da cultura política e do desenho institucional de cada nação. Sistemas que historicamente priorizam a deliberação e os freios e contrapesos, como o presidencialismo norte-americano, podem tolerar e até institucionalizar formas de obstrução que seriam consideradas inaceitáveis em sistemas que privilegiam a capacidade do governo de executar seu programa, como o parlamentarismo britânico.

Este trabalho propõe-se a analisar como essa arbitragem se manifesta no complexo arranjo institucional brasileiro, investigando os limites da legitimidade da obstrução parlamentar. Afinal, a percepção da obstrução como uma tática central não é apenas qualitativa. Um estudo aprofundado de Taeko Hiroi e Lucio Rennó sobre o processo decisório na Câmara dos Deputados, analisando o período de 1991 a 2010, oferece uma base empírica contundente que desloca a obstrução da esfera do excepcional para a do cotidiano. A pesquisa revela que, no período analisado, "aproximadamente 50% das votações nominais na Câmara dos Deputados versaram sobre requerimentos procedimentais que obstruem de alguma forma a aprovação de uma proposição legislativa".¹ Este dado é fundamental para a presente pesquisa. Ele demonstra que o chamado "kit obstrução", a apresentação massiva de requerimentos de retirada de pauta, adiamentos de discussão, verificação de quórum e, especialmente, "destaques para votação em separado" (DVS), não é um recurso de crise, mas uma ferramenta de negociação e de barganha padronizada e rotineiramente empregada no funcionamento regular do presidencialismo de coalizão brasileiro.

¹ RENNÓ, Lucio. TAEKO, Hiroi. 2011

A análise dos autores oferece uma segunda camada de complexidade que transcende a simples dicotomia governo-oposição: a obstrução não é monopólio da minoria. Os autores investigam o fenômeno do "fogo amigo", definido como movimentos obstrucionistas que surgem de dentro da própria base governista. Conforme argumentam, "membros mal recompensados, sem influência na formulação das políticas governamentais e/ou descontentes com o conteúdo da proposição, podem se voltar contra o governo e investir em medidas obstrucionistas".

Dito isso, a dinâmica revela que coalizões "inchadas" ou supermajoritárias, longe de serem uma garantia de governabilidade, podem ter o efeito oposto. A gestão de múltiplos parceiros ideologicamente distantes torna-se complexa, e a distribuição de cargos e recursos, a "proporcionalidade da distribuição de cargos nos ministérios", pode não ser suficiente para garantir a disciplina do voto, levando a defecções e obstruções internas que minam a agenda do Executivo. O presidencialismo de coalizão é, portanto, um sistema de conflito e negociação permanentes, onde a obstrução é a principal moeda de troca processual. É sobre este pano de fundo, um sistema político onde a obstrução é empiricamente normal e proceduralmente central, que esta pesquisa se debruça sobre a longa e conflituosa tramitação do Projeto de Lei (PL) 1.202/2019 na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). O projeto em questão visava autorizar a adesão do estado ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), um programa de refinanciamento da dívida com a União.

Um dos argumentos centrais deste trabalho, a ser desenvolvido nos capítulos subsequentes, é que o RRF proposto a Minas Gerais, longe de configurar um mecanismo técnico de auxílio financeiro, operava como um "arranjo punitivo" e "estruturalmente falho". A narrativa oficial de um "fôlego" para as contas estaduais ocultava um pacote de condicionalidades que, na prática, aprofundava a crise. Conforme será detalhado, o plano agravava a dívida, impunha austeridade severa, precarizava o funcionalismo público e violava o pacto federativo. Diante deste cenário, emerge o problema central desta pesquisa. Se a obstrução é uma ferramenta proceduralmente normal no jogo político brasileiro, mas o objeto da legislação (o RRF) é percebido pela oposição e por vastos setores sociais como substantivamente ilegítimo e danoso à soberania e ao bem-estar social, qual é o status da obstrução? Assim, a pergunta que norteia este trabalho é: A utilização intensiva da obstrução parlamentar pela minoria na ALMG contra o PL 1.202/2019 constituiu um exercício legítimo de representação democrática e de freio deliberativo, ou representou um abuso regimental que feriu a governabilidade da maioria eleita?

O quebra-cabeça que esta pesquisa buscará resolver reside na aparente contradição entre a teoria e a prática. A literatura (como a de Hiroi e Rennó) sugere que a obstrução da oposição só se torna eficaz quando esta é numericamente grande e coesa. Contudo, os dados da tramitação na ALMG mostram que a base do governo detinha a maioria e logrou aprovar o projeto em primeiro turno por 33 votos a 20. A oposição era, portanto, bem minoritária. Apesar disso, a obstrução da oposição, que incluiu, por exemplo, a apresentação de 1.633 emendas na Comissão de Finanças, foi, a longo prazo, bem-sucedida. O PL 1.202/2019 nunca foi à votação final em segundo turno, sendo eventualmente abandonado em favor de uma nova solução negociada, o PROPAG.

Como a obstrução de uma oposição minoritária venceu, composta por um grupo de apenas vinte parlamentares (Bloco Democracia e Luta)? A hipótese que este TCC investigará é que a obstrução, embora numericamente insuficiente para derrotar o projeto em votação nominal, foi proceduralmente eficaz em ganhar tempo. Esse tempo foi o recurso crucial que permitiu que a pressão social externa (liderada pelos sindicatos) se organizasse e o "fogo amigo" dentro da base governista - parlamentares temerosos do custo político do RRF em suas bases eleitorais - erodisse a coesão da maioria, forçando o Executivo a recuar. A legitimidade da obstrução, neste caso, residiria em sua capacidade de catalisar a deliberação pública e expor as falhas do projeto à própria maioria.

Sob esse viés, a relevância desta pesquisa reside em mover o debate sobre a obstrução do plano puramente regimental (sua legalidade) para o plano político-normativo (sua legitimidade). Ao analisar um caso de alto impacto social, econômico e federativo como o RRF, este trabalho contribui para a compreensão de como os mecanismos de freio e contrapeso funcionam, ou falham, na prática em um legislativo estadual, que opera sob a mesma lógica sistêmica do presidencialismo de coalizão federal. O objetivo geral deste trabalho é, portanto, analisar a legitimidade da obstrução legislativa utilizada pela oposição na Assembleia Legislativa de Minas Gerais durante a tramitação do PL 1.202/2019 (RRF).

Para atingir este objetivo, a pesquisa combinará diferentes abordagens metodológicas, conforme detalhado no plano de trabalho original: uma revisão da literatura teórica sobre estudos legislativos, presidencialismo de coalizão e as funções da obstrução, tanto em perspectiva comparada quanto no caso brasileiro; e uma análise documental aprofundada do PL 1.202/2019, seus substitutivos, e do Regimento Interno da ALMG para mapear as táticas empregadas.

2. História da Obstrução Legislativa no Exterior

Este capítulo reconstrói a trajetória da obstrução legislativa em perspectiva comparada, com foco em experiências que moldaram as ferramentas de controle de agenda e compressão de tempo. O Congresso Nacional define obstrução como “a utilização, pelos parlamentares, de todos os meios regimentais para protelar ou evitar a votação de determinada matéria”². No mesmo sentido, o Glossário da Câmara dos Deputados a entende como “recurso utilizado pelos parlamentares, em uma Casa legislativa, com o objetivo de impedir o prosseguimento dos trabalhos e ganhar tempo dentro de uma ação política”³. Esses entendimentos consolidam a obstrução como prática legítima, porém estratégica, dentro do quadro regimental. O objetivo descritivo é mapear técnicas, contrarregras e ciclos de reforma; o objetivo analítico é identificar padrões de incentivos que aproximam ou distanciam parlamentos de bloqueios duradouros.

Nesse sentido, a obstrução não representa uma anomalia nos sistemas democráticos, mas sim uma expressão institucionalizada da tensão fundamental que os define: o conflito entre o princípio da regra da maioria e a salvaguarda dos direitos das minorias. A prática obstrutiva, em suas diversas manifestações, serve como um mecanismo para "proteger a minoria e restringir a improvidência e a tirania da maioria"⁴, garantindo que o direito à deliberação seja exercido plenamente. Contudo, essa prerrogativa minoritária colide diretamente com a necessidade de governabilidade e a capacidade da maioria eleita de implementar sua agenda política. A forma como cada sistema político equilibra esses dois imperativos - a voz da minoria e a ação da maioria - determina não apenas a frequência e a intensidade da obstrução, mas também os contornos de sua legitimidade.

Sistemas que priorizam a deliberação e os freios e contrapesos, como o presidencialismo norte-americano, podem tolerar, e até institucionalizar, formas de obstrução que seriam consideradas inaceitáveis em sistemas parlamentaristas, como o britânico, que privilegiam a capacidade do governo de executar seu programa. Essa variação demonstra que o "problema" da obstrução não reside na tática em si, mas na maneira como cada sistema político opta por arbitrar o conflito inerente entre valores democráticos concorrentes. A análise comparada que se segue explora essas diferentes soluções institucionais, examinando

² CONGRESSO NACIONAL. Glossário Legislativo.

³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Glossário em Libras – Obstrução. Brasília: Câmara dos Deputados, [s.d.]

⁴ BOURINOT, John George. 1884.

não apenas as táticas obstrutivas, mas, fundamentalmente, as razões pelas quais cada sistema desenvolveu sua relação particular com essa ferramenta parlamentar.

2.1. O *Filibuster* no Senado dos Estados Unidos

O *filibuster* no Senado dos Estados Unidos representa uma das mais poderosas ferramentas de obstrução legislativa do mundo, notável por sua origem accidental e pela profunda influência que exerce sobre o processo político. Contrariamente à crença de que seria um mecanismo deliberadamente criado pelos Pais Fundadores para proteger o debate, o filibuster é, na verdade, uma consequência não intencional de uma mudança regimental ocorrida em 1806. Naquele ano, por sugestão do então Vice-Presidente Aaron Burr, o Senado decidiu simplificar seu livro de regras e eliminou a moção da "questão prévia" (*previous question motion*), um dispositivo que permitiria a uma maioria simples encerrar um debate e forçar uma votação.⁵ A remoção dessa regra, feita por uma questão de organização e não por um princípio filosófico, abriu uma lacuna processual que tornou o debate ilimitado possível.

Essa brecha regimental não foi imediatamente explorada, com o primeiro *filibuster* genuíno ocorrendo apenas em 1837. Ao longo do século XIX, com o aumento da polarização política, a prática tornou-se mais comum, gerando repetidas tentativas fracassadas de reintroduzir a moção da questão prévia para coibir o obstrucionismo. A virada institucional ocorreu em 1917, em um contexto de crise nacional, onde um grupo de senadores utilizou o *filibuster* para bloquear a proposta do Presidente Woodrow Wilson de armar navios mercantes às vésperas da entrada dos EUA na Primeira Guerra Mundial. A indignação pública, inflamada pela condenação de Wilson a um "pequeno grupo de homens obstinados", criou a pressão política necessária para a reforma.⁶ O resultado foi a adoção da Regra XXII, conhecida como regra de *cloture*, que permitia encerrar o debate, mas exigia para tanto uma supermaioria de dois terços dos senadores presentes e votantes.

A exigência de uma supermaioria para invocar o *cloture* transformou o *filibuster* em uma arma formidável. Durante décadas, foi notoriamente utilizado por senadores do sul para bloquear toda e qualquer legislação de direitos civis. Em 1975, uma reforma reduziu o limiar para três quintos do total de senadores (atualmente 60 dos 100 membros), mas a essência do problema permaneceu, e a consequência mais profunda dessa evolução foi a inversão da lógica do processo legislativo. Originalmente, a regra da maioria era a norma, e a obstrução, a

⁵ BONDURANT, Phillip. 2013.

⁶ BINDER, Sarah. 2025.

exceção que exigia esforço físico e coordenação da minoria; hoje, a necessidade de garantir 60 votos para o *cloture* tornou a supermaioria a norma de fato para a aprovação de qualquer legislação controversa. A simples ameaça de um *filibuster* é suficiente para paralisar um projeto, forçando a maioria a demonstrar que possui apoio supermajoritário antes mesmo de poder garantir uma votação final.⁷ Assim, a solução criada para conter a obstrução acabou por institucionalizá-la como o elemento central do processo decisório do Senado, concedendo a uma minoria um poder de veto que o desenho original do sistema jamais previu.

2.2. A Obstrução no Parlamento Britânico

Em nítido contraste com a experiência norte-americana, a obstrução sistemática no Parlamento do Reino Unido não foi um acidente processual, mas uma inovação política deliberada, concebida por uma minoria determinada a fazer sua voz ser ouvida. Nos anos 1870, parlamentares nacionalistas irlandeses, liderados por Charles Stewart Parnell, frustrados com os canais convencionais, desenvolveram a obstrução em "escala industrial". Utilizando discursos longos e frequentes, muitas vezes sobre temas irrelevantes para a pauta, eles conseguiram levar a Câmara dos Comuns a uma paralisação, com o objetivo de forçar o governo a negociar a autonomia da Irlanda (Home Rule).⁸

A reação do sistema de Westminster foi igualmente deliberada e reveladora de seus princípios fundamentais. Em vez de tolerar a tática como uma extensão do direito ao debate, a maioria governista a enxergou como um abuso das regras da Casa e agiu para reafirmar o princípio da soberania parlamentar e da eficiência governamental. Um momento decisivo ocorreu em 1881, quando, após uma sessão ininterrupta de 41 horas, o Presidente da Câmara (Speaker) tomou a medida inédita de encerrar unilateralmente o debate, culminando na suspensão de 36 parlamentares irlandeses.⁹ Este episódio catalisou uma série de reformas regimentais que formalizaram os mecanismos de *closure*, permitindo que uma maioria simples encerre um debate e force uma votação.

Essa evolução demonstra uma menor tolerância do sistema britânico à paralisação liderada pela minoria. A prioridade é garantir que o governo, que detém a confiança da maioria eleita na Câmara dos Comuns, possa implementar seu programa legislativo. Embora táticas como o "talking out a bill"¹⁰ ainda existam, elas são eficazes principalmente contra

⁷ BINDER, Sarah. 2025

⁸ WOLFE, Eugene. 2019

⁹ BBC, 2016

¹⁰ Usar todo o tempo de debate para impedir a votação.

projetos de lei de iniciativa parlamentar individual (Private Members' Bills), que têm tempo limitado, e não contra a agenda prioritária do governo. A história da obstrução no Reino Unido revela, portanto, uma cadeia causal clara: a politização da obstrução por uma minoria levou diretamente ao fortalecimento das ferramentas processuais da maioria. O sistema reagiu para proteger o direito da maioria de governar, estabelecendo que o direito da minoria de ser ouvida é subordinado à capacidade do governo de legislar. O episódio mais recente envolvendo a suspensão do Parlamento pelo Primeiro-Ministro Boris Johnson em 2019, para evitar o escrutínio sobre o Brexit, ilustra a tensão moderna, onde a tentativa do Executivo de silenciar o Legislativo é percebida como uma ameaça democrática muito maior do que a obstrução minoritária dentro dele.

2.3. O Canadá

O Parlamento canadense, herdeiro direto da tradição de Westminster, vivenciou uma dinâmica semelhante de obstrução e resposta processual, mas também desenvolveu inovações táticas que demonstram como as estratégias obstrutivas se adaptam aos ambientes regimentais específicos. O primeiro grande filibuster do Canadá, ocorrido entre 1912 e 1913 contra o Naval Aid Bill, foi enfrentado com a importação da solução britânica: a introdução, pela primeira vez na história do país, de uma regra de closure para encerrar o debate.¹¹

Contudo, a evolução da obstrução no Canadá ilustra uma crescente "profissionalização" da tática. Se os primeiros filibusters dependiam da resistência física e da eloquência dos oradores, formas mais modernas passaram a explorar a complexidade dos regimentos. O exemplo mais notável ocorreu na província de Ontário, em 1997, quando a oposição, para bloquear uma lei de fusão de municípios em Toronto, introduziu mais de 13.000 emendas.¹² Cada uma delas, por mais trivial que fosse, exigia debate e votação, paralisando o processo legislativo por semanas.

Este caso evidencia uma transição da obstrução por meio do discurso para a obstrução por meio do volume processual, uma tática que requer um profundo conhecimento técnico do regimento e uma capacidade organizacional coletiva do partido, em contraste com a figura do orador solitário. À medida que as regras parlamentares se tornam mais codificadas, a obstrução evolui de uma tática de "força bruta" (falar indefinidamente) para uma tática de "estratégia regimental" (encontrar e explorar sistematicamente as brechas nas regras escritas).

¹¹ COURTNEY, John C.; STEWART, John B. Closure. 2006.

¹² LOCKE, Anna. 2006.

A justificação para tais manobras, como em outros sistemas, continua a ser a necessidade de fiscalizar o governo e forçar a prestação de contas, mantendo a obstrução como uma ferramenta relevante no jogo político contemporâneo.

2.4. Outras experiências estrangeiras

A Constituição de 1958 da Quinta República da França incorporou mecanismos explícitos para gerir tempo e agenda. O artigo 44, §3º (vote bloqué) permite submeter ao plenário um texto sobre o qual se vota em bloco, o que reduz a multiplicação de emendas táticas.¹³ Para além, o artigo 49, §3º, autoriza o governo a vincular sua responsabilidade ao projeto: salvo aprovação de moção de censura, o texto considera-se adotado. Dita técnica confere ao Executivo um instrumento robusto para contornar obstruções e calendários saturados, mas com custo reputacional elevado.

A praxe italiana consolidou técnicas antiobstrutivas singulares. O *canguro* permite que, rejeitada uma emenda, ou aprovada uma emenda textual, considerem-se prejudicadas outras emendas idênticas ou de teor muito semelhante. A *tagliola* impõe limites rígidos de tempo, aproximando-se funcionalmente de uma *guillotine*.¹⁴

No *Bundestag* alemão, a arquitetura de tempos e falas é estruturada por acordo de líderes e decisões da Presidência, com limites estritos por bancada. Em vez de filibuster clássico, a minoria dispõe de expedientes como o *Hammelsprung*, uma verificação física de quórum que interrompe a sessão e força contagem nominal ao fazer deputados saírem e reentarem por portas separadas (sim/não/abstenção).¹⁵ Esse mecanismo não cria debate ilimitado, mas pode atrasar deliberações e sinalizar custos para a maioria em votações apertadas.

O Parlamento australiano combina instrumentos de *gag* (encerramento imediato da fala) e *guillotine* (limitação por estágios). Relatórios e guias oficiais detalham *standing orders* que permitem declarar matéria urgente e distribuir tempos, inclusive para todas as fases remanescentes do projeto.¹⁶ Casos históricos mostram uso intensivo em calendários congestionados, seguido de períodos de rarefação e substituição por acordos de programação.

Na Nova Zelândia, além de limites de fala, há dois instrumentos centrais para acelerar a pauta: a urgência, que autoriza completar o negócio designado antes do encerramento

¹³ Constituição de 1958 da França.

¹⁴ Glossário do Senato della Repubblica, 2025

¹⁵ Glossário do Bundestag, 2025.

¹⁶ Glossário do Parliament of Australia, 2025.

normal, e as *extended sitting hours*, permitindo prolongar sessões em dias subsequentes. As ordens permanentes e o Business Committee definem o uso.¹⁷

No processo orçamentário da Índia com a Lok Sabha, após debates sobre Demandas por Dotação, as demandas remanescentes podem ser votadas em bloco no horário previamente fixado, mais uma vez retomando o procedimento conhecido como *guillotine*.

3. História da Obstrução Legislativa no Brasil

Durante o período do Império do Brasil, a obstrução legislativa sistemática, como praticada em outras nações, era estruturalmente inviável e conceitualmente ausente do repertório político. A dinâmica de poder não era definida pelo embate entre maioria e minoria na Assembleia Geral, mas pela supremacia do Poder Executivo, personificado na figura do Imperador e em sua prerrogativa constitucional máxima: o Poder Moderador. A Constituição de 1824 conferia ao monarca a autoridade para dissolver a Câmara dos Deputados a qualquer momento, uma ferramenta que tornava fútil qualquer tentativa de paralisação processual por parte de uma minoria parlamentar.¹⁸ O Imperador D. Pedro II, por exemplo, dissolveu a Câmara em onze ocasiões distintas, demonstrando que o árbitro final dos impasses políticos não residia nas regras regimentais, mas na vontade imperial.

A ausência de obstrução não implicava, contudo, a inexistência de conflito. Os Anais do Parlamento Imperial estão repletos de debates acalorados, discursos inflamados e o que se poderia chamar de "bagunça parlamentar" - manobras e astúcias retóricas para ganhar vantagem política. No entanto, a arena decisiva do poder situava-se fora do Legislativo. A estratégia mais eficaz para a oposição não era bloquear a votação de uma lei, mas sim criar uma crise política suficientemente grave para convencer o Imperador a demitir o Gabinete ministerial ou a convocar novas eleições. A política era, essencialmente, um jogo de influência junto ao Poder Moderador.

A tramitação de leis cruciais da época ilustra essa dinâmica: durante os debates da Lei do Ventre Livre em 1871, a oposição escravocrata manifestou-se vigorosamente por meio de discursos e propostas de emendas, mas não conseguiu paralisar o processo, que contava com o apoio do Imperador e do influente Gabinete Rio Branco. Anos mais tarde, em 1884, parlamentares conservadores utilizaram táticas descritas como "obstrucionistas" para retardar os trabalhos e forçar a queda de um gabinete liberal, evidenciando o uso do adiamento como

¹⁷ Glossário do Parliament of New Zealand, 2025.

¹⁸ BRASIL. Constituição Política do Império do Brazil, 25 de março de 1824.

arma para provocar a intervenção imperial. Da mesma forma, a chamada Questão dos Bispos (1872-1875) gerou discursos contundentes na Câmara, mas o conflito central se desenrolou entre a Coroa e a Igreja, com o Parlamento servindo mais como um palco para as disputas do que como um ator com poder de bloqueio autônomo.¹⁹ Em contrapartida, a Lei Áurea, em 1888, tramitou com extrema celeridade, sendo aprovada em poucos dias, reflexo de um consenso nacional que tornava qualquer oposição, e por conseguinte a obstrução, politicamente impensável.

3.1. A Primeira República

A historiografia tradicional sobre a Primeira República frequentemente descreve o Poder Legislativo como uma instituição cerimonial e passiva, completamente subjugada aos interesses do Executivo e das oligarquias estaduais por meio do arranjo conhecido como "política dos governadores".²⁰ Nessa visão, o Congresso seria um mero homologador de decisões tomadas em outros âmbitos, com bancadas estaduais dóceis e uma oposição inexpressiva. Contudo, pesquisas revisionistas mais recentes, que se debruçaram sobre os anais parlamentares, desafiam essa interpretação, revelando um Legislativo muito mais dinâmico e conflituoso do que se supunha.²¹

Embora a "política dos governadores" de fato buscasse garantir bancadas estaduais unipartidárias e leais ao governo federal, a unanimidade e a coesão não eram automáticas, e o conflito não foi eliminado, mas sim deslocado. Em vez de uma luta aberta entre partidos de situação e oposição, a contenda se manifestava nas disputas internas entre as próprias oligarquias e, crucialmente, na fase de "verificação de poderes", o processo pelo qual a Câmara validava ou rejeitava ("degolava") os mandatos dos deputados eleitos. Era nesse momento que o poder real era disputado, e táticas de obstrução surgiam como ferramentas para influenciar esse resultado. Em 1899, por exemplo, deputados republicanos obstruíram os trabalhos por quatro sessões consecutivas, ausentando-se para impedir o quórum necessário para a eleição da Mesa Diretora, órgão que controlaria o processo de verificação de poderes.²²

¹⁹ TORRES, João Camilo de Oliveira. 2017

²⁰ ZULINI, Jaqueline Porto. 2016

²¹ LAMARCA, Felipe Marques Esteves. As relações Executivo-Legislativo na Primeira República: uma análise das mensagens presidenciais ao Congresso (1910-1920). Mosaico, v. 13, n. 20, 2021

²² ZULINI, Jaqueline Porto. 2016

Outros episódios demonstram a vitalidade do conflito parlamentar, como a lei da vacinação obrigatória de 1904, e o estopim da Revolta da Vacina, que enfrentou forte oposição no Congresso, com líderes políticos usando a tribuna para incitar a resistência popular e questionar a constitucionalidade da medida.²³ A tramitação do Código Civil de 1916 oferece outro exemplo notável de adiamento legislativo, um projeto arrastado por anos, efetivamente paralisado pelo parecer do senador Ruy Barbosa, que, em vez de analisar o mérito jurídico da proposta, dedicou-se a uma minuciosa e devastadora crítica gramatical e estilística ao texto de Clóvis Beviláqua. Essa forma de "obstrução intelectual", exercida por uma figura de imenso prestígio, demonstra como o processo legislativo podia ser bloqueado por vias que extrapolavam a simples manobra regimental.²⁴

3.2. A Redemocratização e o Presidencialismo de Coalizão

Com a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, a obstrução parlamentar no Brasil sofreu uma transformação fundamental, evoluindo de uma tática esporádica para um instrumento central e sistemático da oposição. Dito fenômeno está intrinsecamente ligado à consolidação do modelo político brasileiro, definido pelo cientista político Sérgio Abranches como "presidencialismo de coalizão".²⁵ Esse sistema é caracterizado por um dilema estrutural: um Presidente da República com amplos poderes constitucionais que, para governar, precisa construir e manter o apoio de uma maioria, muitas vezes instável e heterogênea, em um Congresso Nacional altamente fragmentado.

Sob esse viés, a obstrução torna-se a principal arma da minoria parlamentar, como demonstrado por Argelina Figueiredo e Fernando Limongi: enquanto o Executivo dispõe de poderosos instrumentos de agenda para impulsionar suas propostas (como a edição de medidas provisórias e o pedido de urgência), a oposição utiliza a obstrução como um contrapoder regimental para frear o ímpeto governista. A função da oposição, portanto, inclui não apenas fiscalizar e propor alternativas, mas ativamente "tentar dificultar o andamento dos projetos do governo, de modo a adiar ao máximo sua aprovação".²⁶

A prática tornou-se tão corriqueira que foi quantificada em um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), revelando que, entre 1991 e 2010, mais da metade

²³ NATAL, João Rafael Mallorca, 2017

²⁴ Parecer do senador Ruy Barbosa sobre a redação do projeto na Câmara dos Deputados, 1902

²⁵ ABRANCHES, Sérgio. 1988.

²⁶ FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. 2020.

(53%) de todas as votações nominais na Câmara dos Deputados foram de natureza protelatória, destinadas a obstruir o processo.²⁷ Instrumentos como os "destaques para votação em separado" (DVS) e os "requerimentos de retirada de pauta" tornaram-se parte do cotidiano legislativo, compondo o chamado "kit obstrução". Essa ferramenta não é exclusiva de um espectro ideológico. Partidos de esquerda, como o PT, a utilizaram extensivamente contra as reformas do governo Fernando Henrique Cardoso e, mais recentemente, contra a reforma trabalhista de 2017.²⁸ Da mesma forma, partidos de direita e centro-direita a empregaram contra os governos do PT e, em episódios recentes, parlamentares bolsonaristas promoveram obstruções radicais, incluindo a ocupação física da Mesa Diretora, para pautar seus interesses e protestar contra decisões do Poder Judiciário.²⁹

Essa dinâmica transformou a obstrução em uma "moeda de troca" - a paralisação da pauta gera um custo político elevado para o governo, que por óbvio precisa apresentar resultados. A oposição, por sua vez, pode "vender" a suspensão da obstrução em troca de concessões, que podem variar desde a alteração do projeto em debate até a liberação de emendas orçamentárias ou a negociação de outras pautas. Ademais, a intensidade do conflito regimental frequentemente transborda para outra arena, no fenômeno conhecido como "judicialização do processo legislativo". Quando a minoria se sente prejudicada por manobras da maioria para superar a obstrução, recorre ao Supremo Tribunal Federal (STF) para anular votações, transferindo a arbitragem do jogo político do plenário para o Judiciário e envolvendo um terceiro poder na dinâmica legislativa.

3.3. Síntese dos Casos

Comparando os casos, emergem três variáveis estruturantes. Onde o debate é potencialmente ilimitado (EUA), a minoria dispõe de quase-veto e a maioria investe em supermaiorias; onde há calendários rígidos (Reino Unido, Austrália, Canadá), a energia desloca-se para negociação textual e seleção de batalhas. Já governos com prerrogativas fortes (França, parcialmente Itália) têm instrumentos para contornar obstruções, mas pagam custos reputacionais quando abusam - e quanto maior a visibilidade, maior o prêmio por estratégias que demonstram responsabilidade procedural.

²⁷ TAEKO, Rennó, 2011

²⁸ PT e esquerda já usaram mesma estratégia dos bolsonaristas e obstruíram sessões do Congresso - Estadão, 2025

²⁹ Com prisão de Bolsonaro, oposição anuncia obstrução no Congresso - JOTA, 2025

A história internacional da obstrução evidencia um jogo iterativo de inovação e resposta. Ferramentas que limitam o tempo surgem para restaurar governabilidade, mas sua legitimidade depende de contrapesos visíveis a direitos de minoria e de critérios claros de proporcionalidade e transparência. Nos capítulos seguintes, esses parâmetros orientam a análise do caso do trâmite do Regime de Recuperação Fiscal na Assembleia Legislativa de Minas Gerais.

O caso brasileiro espelha a própria evolução do Poder Legislativo e do equilíbrio de poderes na nação. Inicialmente, sua ausência durante o Império não era sinal de harmonia, mas da submissão do Parlamento ao Poder Moderador, que tornava a tática inócuia. Na Primeira República, a obstrução emergiu não como um instrumento de uma oposição formal, mas como uma arma nas disputas de poder entre as oligarquias dominantes, desmistificando a ideia de um Legislativo passivo. Foi na Nova República, contudo, que a prática se consolidou e se profissionalizou, tornando-se um pilar do funcionamento do presidencialismo de coalizão.

Hoje, a obstrução no Brasil é, simultaneamente, um sintoma e uma ferramenta. É um sintoma das dificuldades inerentes a um sistema que combina um Executivo forte com um Legislativo fragmentado, gerando um estado de negociação permanente e, por vezes, de paralisação. Ao mesmo tempo, é uma ferramenta vital, ainda que controversa, para a oposição. Ela garante que as minorias não sejam simplesmente atropeladas pela maioria governista, força a negociação, amplia o debate público sobre temas controversos e serve como um mecanismo de fiscalização e contrapeso ao poder do Executivo. A avaliação de sua legitimidade, portanto, não pode ser dissociada da análise da legitimidade do próprio projeto em discussão e da qualidade do processo deliberativo, uma questão central para a saúde da democracia brasileira.

4. O Regime de Recuperação Fiscal e a Dívida de Minas Gerais

O Regime de Recuperação Fiscal (RRF), instituído pela Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e posteriormente alterado pela Lei Complementar nº 178/2021, emerge no cenário jurídico e econômico brasileiro como o principal instrumento da União para intervir em estados que enfrentam grave desequilíbrio em suas contas públicas.³⁰ O discurso oficial que acompanha sua proposição é o de um mecanismo de auxílio, uma estrutura legal

³⁰ BRASIL. Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

planejada para oferecer um "fôlego" financeiro aos entes subnacionais, permitindo-lhes reorganizar suas finanças por meio da suspensão temporária do serviço da dívida e da flexibilização de certas regras fiscais. Sob essa ótica, o RRF era apresentado como a única alternativa técnica e responsável para evitar o colapso fiscal, restaurar a capacidade de investimento e garantir a continuidade dos serviços públicos.³¹

Este capítulo, contudo, se propõe a desconstruir essa narrativa - a tese central aqui defendida é que o Regime de Recuperação Fiscal, longe de ser um remédio para a crise fiscal de Minas Gerais, opera como um mecanismo estruturalmente falho, cujas premissas e condicionalidades não apenas falham em endereçar as causas profundas do endividamento, mas ativamente o aprofundam. Argumenta-se que o RRF é, em sua essência, um arranjo punitivo que perpetua o ciclo da dívida, impõe um desmonte programado dos serviços essenciais à população, precariza de forma severa o funcionalismo público e, em uma de suas mais graves consequências, subverte a autonomia do estado, violando preceitos fundamentais do pacto federativo brasileiro.

Portanto, a análise que se segue não tratará o RRF como uma solução técnica e neutra, mas como uma escolha política com impactos sociais, econômicos e institucionais profundamente negativos. Ao examinar a gênese da dívida mineira, a anatomia de suas contrapartidas e suas implicações para a soberania estadual, o presente capítulo buscará demonstrar que a adesão ao regime não representa um caminho para a recuperação, mas sim a formalização de uma crise permanente, cujos custos recaem desproporcionalmente sobre a sociedade mineira, enquanto os mecanismos financeiros que originaram o problema permanecem intocados e, em muitos aspectos, fortalecidos.

4.1. Histórico da Dívida de Minas Gerais

A análise crítica do Regime de Recuperação Fiscal não pode ser conduzida em um vazio histórico-financeiro. As severas condicionalidades impostas pelo regime ganham uma dimensão ainda mais problemática quando se comprehende que são aplicadas a uma dívida cujas origens, mecanismos de correção e trajetória de crescimento são, em si, objeto de profundos questionamentos. O RRF parte do pressuposto de que o estoque da dívida é um dado legítimo e inquestionável, focando exclusivamente na incapacidade de pagamento do estado. Contudo, ao ignorar a natureza da dívida, o regime falha em atacar a causa da doença,

³¹ MINAS GERAIS. Secretaria do Tesouro Nacional apresenta diagnóstico da situação fiscal de Minas. Agência Minas

limitando-se a prescrever um tratamento para os sintomas que, paradoxalmente, agrava a condição do paciente. Esta seção argumenta que a base sobre a qual o RRF se assenta -uma dívida massiva e crescente - é fundamentalmente ilegítima, tornando o "ajuste" proposto não uma solução, mas a consolidação de uma injustiça histórica. A configuração atual da dívida pública de Minas Gerais tem seu marco fundador na renegociação ocorrida em 1998, sob a égide da Lei nº 9.496/97. Naquele momento, a União federalizou as dívidas dos estados, consolidando diversos débitos em um único contrato. Para Minas Gerais, o valor refinanciado foi de aproximadamente R\$ 14,9 bilhões.³² O cerne do problema que se instalaria nas décadas seguintes residia nos termos desse acordo: a dívida passou a ser corrigida pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), acrescida de juros nominais de 7,5% ao ano.

Um estudo aprofundado realizado por pesquisadores do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) demonstrou, já em 2006, os efeitos nocivos dessa repactuação. Contrariando o objetivo declarado de aliviar as finanças estaduais, o novo contrato impôs um fluxo de pagamentos que, em média, era 2,84 vezes superior ao que o estado desembolsava antes do acordo.³³ Mais grave ainda, a análise concluiu que a renegociação não conseguiu conter a trajetória ascendente do estoque da dívida. A combinação de um indexador volátil e sensível a variações cambiais (o IGP-DI) com uma taxa de juros elevada, em um contexto de baixo crescimento econômico, criou uma dinâmica perversa. A dívida tornou-se extremamente vulnerável às políticas macroeconômicas federais, especialmente às flutuações da taxa de juros Selic, que influenciavam o custo de rolagem e o próprio indexador.

O resultado foi a criação de uma dívida com crescimento exponencial, que se tornou, na prática, "impagável", nas palavras da própria Assembleia Legislativa de Minas Gerais.³⁴ A estrutura do contrato de 1998 assegurava que, mesmo com os pagamentos sendo realizados, o saldo devedor continuaria a crescer, transformando a dívida em um fardo perpétuo para as finanças mineiras. Este é o ponto de partida fundamental: o problema fiscal de Minas Gerais não decorre de uma simples indisciplina de gastos, mas de um mecanismo de endividamento que, desde sua concepção, continha as sementes de sua própria insustentabilidade.

O cerne sobre a legitimidade da dívida é aprofundado pela análise da Auditoria Cidadã da Dívida (ACD), uma organização da sociedade civil que investiga o endividamento público.

³² SINDICATO DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA ESTADUAL DE MINAS GERAIS (SINFAZFISCO-MG). 2022.

³³ JAYME JR., Frederico G.; REIS, Júlio César dos; ROMERO, João Prates. CEDEPLAR/UFMG, 2006

³⁴ ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. Youtube. 2023.

As investigações da ACD revelam que o problema vai além dos indexadores abusivos, começando pela própria composição do montante inicial renegociado em 1998. Segundo a ACD, o valor de R\$ 14,9 bilhões já estava inflado por passivos ilegítimos, incluindo débitos obscuros oriundos da privatização e extinção de bancos estaduais (como BEMGE, Credireal e MinasCaixa), que não deveriam ter sido incorporados à dívida pública do estado.³⁵

O ponto mais contundente da análise da ACD, no entanto, reside na demonstração matemática da espiral de endividamento, dizendo que entre 1998 e 2021, o estado de Minas Gerais pagou à União um total de R\$ 45,8 bilhões a título de juros e amortizações. Apesar desse desembolso colossal, que equivale a mais de três vezes o valor original da dívida, o saldo devedor explodiu, saltando de R\$ 14,9 bilhões para mais de R\$ 104 bilhões no mesmo período. Em valores atualizados, o pagamento efetuado alcança a cifra de R\$ 92,7 bilhões, enquanto a dívida original corrigida pela inflação (IPCA) seria de R\$ 63,5 bilhões.

Essa distorção monumental só é explicável pela aplicação de juros sobre juros (anatocismo ou capitalização de juros), uma prática que faz o saldo devedor crescer exponencialmente, e pela utilização de indexadores que não refletiam a realidade econômica do estado. Portanto, a dívida não apenas foi paga várias vezes, como se multiplicou por sete, evidenciando um mecanismo financeiro que opera menos como um contrato de mútuo e mais como um sistema de extração de recursos.

Todavia, a ilegitimidade se agrava quando se considera outro fator crucial: os créditos da Lei Kandir (Lei Complementar nº 87/1996), que desonerou as exportações de produtos primários do pagamento de ICMS, prometendo uma compensação da União aos estados exportadores, como Minas Gerais. Essa compensação, contudo, nunca foi realizada de forma integral. A ACD calcula que as perdas líquidas para Minas Gerais, até 2015, somavam R\$ 135,67 bilhões. Se um encontro de contas fosse realizado, o estado seria, na verdade, credor da União. No entanto, em 2020, o governador Romeu Zema abriu mão de quase toda essa quantia, aceitando receber apenas R\$ 8,7 bilhões parcelados do presidente Jair Bolsonaro, seu aliado político.

Em síntese, o RRF é a fase mais recente de um processo contínuo de endividamento que se iniciou com um contrato de renegociação falho em 1998, foi perpetuado por mecanismos de juros capitalizados e indexadores abusivos, e agora busca sua consolidação por meio de um regime de austeridade. A recusa do RRF em auditar ou sequer questionar a trajetória e a composição da dívida o torna cúmplice na perpetuação dessa dinâmica,

³⁵ AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. 2023.

utilizando a crise financeira que ele mesmo ajudou a criar como justificativa para impor um receituário que aprofunda ainda mais as desigualdades e o subdesenvolvimento.

4.2. Os três pontos do Regime de Recuperação Fiscal

Uma vez estabelecida a natureza problemática da dívida sobre a qual o Regime de Recuperação Fiscal se aplica, a análise deve se voltar para os mecanismos internos do próprio regime. Apresentado como um plano de reestruturação, o RRF é, na realidade, um “pacote bomba” de contrapartidas rígidas que os estados devem adotar em troca de um alívio temporário no serviço da dívida. O pacote de austeridade tem três pontos principais: a reestruturação da dívida, o teto de gastos e as medidas de restrição ao funcionalismo público. O argumento central dessa pesquisa é que cada um desses componentes, longe de promover a recuperação sustentável, contribui para o aprofundamento da crise fiscal e social, gerando um ciclo vicioso de endividamento crescente, com o brinde da degradação dos serviços públicos e precarização do Estado.

A principal prerrogativa oferecida pelo RRF, e o argumento central utilizado por seus defensores, é a suspensão do pagamento das parcelas da dívida com a União por um período inicial, seguida por uma retomada gradual dos desembolsos ao longo de nove anos. Entretanto, durante o período de carência e de pagamentos reduzidos, a dívida não para de crescer, e o saldo devedor continua a ser corrigido monetariamente pelo IPCA e acrescido de juros de 4% ao ano.³⁶ Os valores das parcelas que deixam de ser pagas, bem como os juros incidentes sobre todo o estoque, são capitalizados, ou seja, incorporados ao montante principal. Esse mecanismo de juros sobre juros garante que, ao final do regime, a dívida total será substancialmente maior do que era no início.

As projeções realizadas pela própria Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais, e amplamente divulgadas por críticos do regime, são alarmantes: partindo de um saldo devedor de aproximadamente R\$ 165 bilhões, estima-se que, ao final dos nove anos de vigência do RRF, a dívida de Minas Gerais com a União saltará para R\$ 210 bilhões.³⁷ Essa projeção desmascara a falácia da "recuperação": o regime não resolve o problema da dívida,

³⁶ SINDICATO INTERMUNICIPAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE PIUMHI E REGIÃO (SISIPSEM). 2025

³⁷ SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS (SINDPOL/MG). 2023

apenas o posterga e o amplifica, entregando aos governos futuros um passivo ainda mais impagável.

A segunda contrapartida central do RRF é a instituição de um teto para os gastos primários do estado, limitando seu crescimento anual à variação da inflação, medida pelo IPCA. Essa regra, aparentemente simples e tecnicamente neutra, representa na prática um projeto de encolhimento contínuo do Estado e de precarização programada dos serviços públicos. O problema fundamental do teto de gastos é que ele desconsidera por completo o crescimento das demandas reais da sociedade, como o crescimento populacional, a mudança na estrutura etária (que aumenta a demanda por serviços de saúde e previdência) e a necessidade de expandir a cobertura e a qualidade de serviços como educação e segurança são simplesmente ignorados. Ao limitar o crescimento do orçamento apenas à inflação, a regra impõe uma redução sistemática do gasto per capita. Ora, se a população de um estado cresce 1% ao ano e o orçamento cresce 0% em termos reais, o resultado inevitável é que haverá menos recursos disponíveis para cada cidadão. Como explicado pelo professor Giovani Clark, essa é uma forma de bloqueio institucional da constituição econômica: inviabilizar a sua efetivação em razão da implementação de uma Economia Política da Austeridade.³⁸

As consequências dessa asfixia orçamentária são previsíveis e devastadoras. Sindicatos e especialistas projetam uma queda drástica na capacidade de investimento relativo do estado em áreas essenciais. A participação da Educação no orçamento, por exemplo, poderia ser reduzida de 9% para 2,48%; a da Saúde, de 17% para 2,87%; e a da Segurança Pública, de 12,5% para 1,48%.³⁹ Esses números não representam apenas estatísticas, mas a deterioração concreta da vida da população: menos professores em sala de aula, menos médicos e leitos em hospitais, e menos policiais nas ruas. O teto de gastos não é uma medida de responsabilidade fiscal, mas uma ferramenta que institucionaliza o sucateamento dos serviços públicos, penalizando principalmente os cidadãos mais vulneráveis, que dependem exclusivamente do Estado para ter acesso a direitos básicos.

O terceiro pilar do RRF é um ataque direto e prolongado aos servidores públicos, que são transformados em variável de ajuste para o fechamento das contas, com medidas draconianas que visam comprimir a folha de pagamento a qualquer custo. A principal delas é o congelamento de salários, progressões e qualquer tipo de reajuste ou vantagem por um período de nove anos. Em um país com histórico de inflação, isso se traduz em uma perda

³⁸ CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. 2017.

³⁹ SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS (SINDPOL/MG). 2023.

brutal do poder de compra, estimada em mais de 55% ao longo da vigência do regime - notando que diversas carreiras estatais já possuem inflação acumulada sem reajuste de seus salários.

Além do arrocho salarial, o RRF proíbe a realização de novos concursos públicos, permitindo apenas reposições limitadíssimas de cargos vagos, impedindo a renovação dos quadros, sobrecarregando os servidores existentes e criando um vácuo de profissionais em áreas críticas. Por conseguinte, forma-se um apagão de mão de obra qualificada, comprometendo a capacidade do Estado de executar suas funções. Não obstante, o plano também avança sobre direitos adquiridos, propondo a extinção de adicionais por tempo de serviço (quinquênios) e férias-prêmio, desestruturando as carreiras e eliminando incentivos à permanência no serviço público.

Essa combinação de arrocho salarial, estagnação na carreira e proibição de novas contratações torna o serviço público progressivamente menos atraente, levando a uma fuga de cérebros, com profissionais mais qualificados e experientes buscando oportunidades melhores no setor privado ou em outros entes da federação. Ao mesmo tempo, a barreira à entrada de novos servidores impede a oxigenação do sistema com novos talentos e conhecimentos, ao longo de quase uma década. Resulta-se no esvaziamento da capacidade institucional do Estado, não se tratando apenas de uma piora imediata na prestação de serviços, mas de uma degradação estrutural e de longo prazo da capacidade do Estado de planejar, regular e implementar políticas públicas, um dano cuja reversão seria extremamente lenta e custosa.

4.3. Perda de Soberania do Estado

Um dos elementos mais controversos e antidemocráticos do RRF é a criação do Conselho de Supervisão, um órgão encarregado de monitorar o cumprimento do Plano de Recuperação Fiscal. A composição deste conselho já revela a assimetria de poder: ele é formado por três membros, sendo dois indicados pelo governo federal (um pelo Ministério da Fazenda e um pelo Tribunal de Contas da União) e apenas um pelo estado. Com deliberações por maioria simples, na prática, o controle decisório está inteiramente nas mãos da União. Evidentemente, a autoridade conferida a este conselho é vasta e invasiva - ele possui poder de veto sobre políticas estaduais, devendo analisar e aprovar previamente medidas que possam ter impacto fiscal, podendo declarar o estado em situação de inadimplência caso julgue que

alguma ação desvia das metas estabelecidas, o que acarreta sanções severas, como a retomada imediata do pagamento integral da dívida.⁴⁰

A experiência do estado do Rio de Janeiro, o primeiro a aderir ao RRF, serve como um alerta contundente do que isso significa na prática. Durante a pandemia de COVID-19, a Assembleia Legislativa fluminense aprovou e o governador sancionou uma lei que autorizava a contratação emergencial de médicos e professores. O Conselho de Supervisão, no entanto, barrou a aplicação da lei, argumentando que ela violava as vedações do regime fiscal.⁴¹ Este episódio ilustra de forma inequívoca que o poder do conselho se sobrepõe à soberania dos poderes democraticamente eleitos do estado - o Legislativo e o Executivo. As necessidades da população, mesmo em uma crise de saúde pública, foram subjugadas às metas fiscais impostas por um comitê de burocratas não eleitos.

Ao aderir ao RRF, Minas Gerais estaria, na prática, abdicando de sua autonomia administrativa e financeira, transferindo o poder decisório sobre seu orçamento e suas políticas públicas para um órgão de tutela federal. Isso representa uma ruptura com o princípio do federalismo cooperativo e uma regressão a um modelo centralizador que anula a capacidade do estado de responder às demandas de seus cidadãos, transformando o governador e a assembleia legislativa em meros executores de um plano ditado por Brasília.

Subsequentemente, outra dimensão da perda de soberania imposta pelo RRF é a exigência de privatização de empresas estatais: o Plano de Recuperação Fiscal de Minas Gerais prevê explicitamente a desestatização da Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMIG), detentora dos direitos de exploração do nióbio, como uma das medidas para abatimento da dívida.⁴² Ademais, a adesão ao regime intensifica a pressão política para a privatização de duas das mais importantes empresas do estado: a Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) e a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA). A principal argumentação de que a venda desses ativos é necessária para a recuperação fiscal é economicamente falaciosa, pois tanto a CEMIG quanto a COPASA são empresas consistentemente lucrativas, que geram receitas significativas para o tesouro estadual por meio do pagamento de dividendos,⁴³ e alienar esses ativos significa eliminar uma fonte perene de recursos não tributários em troca de um alívio de caixa pontual e de curto prazo.

⁴⁰ GARCIA, Emerson. 2022

⁴¹ ASSOCIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS FISCAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS (AFFEMG). 2021.

⁴² ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. 2024.

⁴³ VILLELA, Flora. Qual é a importância da Copasa e da Cemig e por que privatizar é um erro?. Brasil de Fato, 26 jun. 2025.

Destarte, a insistência na privatização, mesmo diante de sua irracionalidade econômica, sugere que o RRF funciona como um "Cavalo de Troia" para a implementação de uma agenda ideológica de encolhimento do Estado. O regime é apresentado como uma medida de emergência fiscal, com duração de nove anos, mas algumas de suas consequências são permanentes e irreversíveis, como a privatização de uma empresa estratégica do potencial da CEMIG, clarificando não uma política fiscal temporária; uma mudança estrutural definitiva, permanente. Com a venda, o estado perde não apenas uma fonte de receita, mas também um instrumento crucial para a formulação de políticas de desenvolvimento econômico, de segurança energética e de tarifas sociais. A crise da dívida, portanto, é instrumentalizada como uma oportunidade para forçar mudanças que dificilmente seriam aprovadas em um processo democrático normal, livre da chantagem do colapso fiscal. Nesse sentido, o RRF utiliza a coação financeira para alcançar objetivos políticos que redefinem permanentemente o papel do Estado na economia, em detrimento do patrimônio e do interesse público.

Sob esse viés, o Regime de Recuperação Fiscal se revela um arranjo que agrava a dívida que pretende remediar, destrói os serviços públicos que alega proteger e anula a autonomia política que deveria respeitar. Ele não é um caminho para a sustentabilidade, mas para a precarização crônica e a subordinação. As evidências apresentadas neste capítulo solidificam a tese de que a adesão de Minas Gerais ao RRF seria um erro histórico, cujas consequências negativas seriam sentidas por gerações, consolidando um ciclo de dependência e subdesenvolvimento.

5. Trâmite do RRF na ALMG

A fase inicial do trâmite do PL 1.202/2019 foi marcada pela sua formalização no processo legislativo, seguida por um período de baixa atividade, que antecedeu os embates mais intensos dos anos seguintes. Com início formal em 10 de outubro de 2019, o governador Romeu Zema encaminhou a proposição à Assembleia Legislativa por meio da Mensagem nº 48/2019. O recebimento da matéria foi oficialmente registrado na ata da 93^a Reunião Ordinária da 1^a Sessão Legislativa Ordinária da 19^a Legislatura, conforme publicado no Diário do Legislativo. Este ato marcou a entrada oficial do projeto na Casa, estabelecendo seu texto original e o ponto de partida para toda a sua subsequente e longa tramitação.

A relevância do projeto para a agenda do governo foi reforçada em 3 de fevereiro de 2020, durante a leitura da mensagem governamental na abertura da 2ª Sessão Legislativa.⁴⁴ No discurso, o governador Romeu Zema posicionou a adesão ao RRF como um pilar central de sua estratégia para enfrentar a crise fiscal do estado. Ao contextualizar o PL 1.202/2019 como parte de um plano maior, denominado "Todos por Minas", o Executivo sinalizou seu forte compromisso com a aprovação da matéria, prenunciando a importância política que a proposta assumiria nos debates legislativos futuros. Entretanto, após sua introdução, o PL 1.202/2019 entrou em um longo período caracterizado por revisões textuais, manobras regimentais e uma paralisação processual que reflete a intensidade do conflito político em torno da matéria. Esta fase é central para compreender o uso da obstrução como ferramenta legislativa.

A tramitação do projeto foi diretamente influenciada por mudanças no cenário federal: em 25 de fevereiro de 2021, o governador Zema encaminhou o Substitutivo nº 1 ao projeto, justificando a necessidade de adequar a proposta à recém-aprovada Lei Complementar Federal nº 178/2021, que havia modificado as regras do RRF nacional.⁴⁵ Meses depois, em 6 de outubro de 2021, um novo texto substitutivo foi enviado por meio da Mensagem nº 158/2021. O envio de múltiplos substitutivos revela uma estratégia do Executivo de tentar manter a proposta atualizada e juridicamente sólida, ao mesmo tempo que buscava destravar um debate que se mostrava politicamente paralisado.

Para acelerar a tramitação, o Poder Executivo recorreu repetidamente ao pedido de "regime de urgência", um dispositivo regimental que, uma vez concedido, tranca a pauta de deliberações do Plenário até que a matéria em questão seja votada.⁴⁶ Contudo, em duas ocasiões notáveis, o governo recuou de sua própria solicitação, revelando um complexo jogo político na aplicação dessa ferramenta. Em 22 de março de 2022, a urgência foi retirada sob a justificativa de permitir a votação de um reajuste salarial para servidores públicos, uma demanda central de categorias em greve, e em 21 de dezembro de 2022, um novo pedido de retirada foi feito, desta vez com o argumento de que era necessário um "diálogo ampliado".

Este ciclo de imposição e retirada da urgência não denota indecisão, mas sim uma manobra estratégica, com o Executivo utilizando o pedido de urgência como forma de pressionar a base aliada e forçar a oposição a negociar. Diante da forte obstrução e da mobilização de sindicatos, que sinalizavam a possibilidade de uma derrota política em

⁴⁴ DIÁRIO DO LEGISLATIVO DE MINAS GERAIS, 2020

⁴⁵ DIÁRIO DO LEGISLATIVO DE MINAS GERAIS, 2021

⁴⁶ Art. 208 do Regimento Interno da ALMG.

plenário, o governo optava por um recuo tático e, ao retirar a urgência, liberava a pauta para projetos de interesse dos parlamentares (como o reajuste salarial), aliviando a pressão imediata, mas mantendo o PL do RRF ativo para uma nova ofensiva no futuro. Por mais de um ano, entre 2021 e 2022, o PL 1.202/2019 viveu um estado de paralisação processual; embora constasse rotineiramente na Ordem do Dia das sessões plenárias - devido a urgência regimental - sua tramitação efetiva estava congelada, contendo um registro recorrente nos Diários do Legislativo: "Esgotado o prazo constitucional sem emissão de parecer".

Essa anotação técnica revela uma forma de obstrução passiva, mas altamente eficaz, endossada pela própria estrutura da Casa, já que um projeto com prazo constitucional expirado deveria, regimentalmente, trancar a pauta, mas a Assembleia continuou a deliberar sobre outros temas. O ápice dessa estratégia ocorreu quando, por um período significativo em 2021, o projeto sequer teve designado um relator nas comissões⁴⁷, um passo fundamental e indispensável para qualquer avanço processual. Essa inação deliberada funcionou como um "veto de gaveta" procedural, evitando o desgaste de uma votação em plenário que poderia ser desfavorável ao governo e, ao mesmo tempo, atendendo aos anseios da oposição e dos grupos de pressão contrários ao RRF.

Paralelamente, a obstrução parlamentar não ocorreu de forma isolada, continuamente alimentada e legitimada por uma forte mobilização de setores da sociedade civil: sindicatos de servidores públicos, como o Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (Sind-UTE/MG), e diversas câmaras municipais encaminharam ofícios e moções formais à ALMG, manifestando veemente oposição ao projeto e solicitando sua rejeição.⁴⁸ Essa pressão externa foi crucial para fortalecer a posição dos parlamentares de oposição, demonstrando que a resistência ao RRF possuía uma base social organizada e vocal.

O ano de 2023 marcou a reativação do projeto, que havia sido arquivado ao final da legislatura anterior, e o início de uma nova e intensa fase de confrontos, desta vez concentrada no âmbito das comissões permanentes da Assembleia. Em 1º de junho de 2023, o governador Romeu Zema deu um novo e decisivo impulso à proposta. Ele solicitou formalmente o desarquivamento do PL 1.202/2019 e, simultaneamente, apresentou o Substitutivo nº 3, um texto atualizado para refletir as mais recentes mudanças na legislação federal sobre o RRF.⁴⁹ Este ato reiniciou todo o processo de análise nas comissões, sinalizando a determinação do governo em aprovar a medida na nova legislatura.

⁴⁷ DIÁRIO DO LEGISLATIVO DE MINAS GERAIS, 2021

⁴⁸ DIÁRIO DO LEGISLATIVO DE MINAS GERAIS, 2021

⁴⁹ DIÁRIO DO LEGISLATIVO DE MINAS GERAIS, 2023

Por conseguinte, a primeira barreira para o projeto era a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), responsável pela análise da legalidade da proposta. Em 25 de outubro de 2023, o relator, deputado Arnaldo Silva, presidente da comissão, apresentou seu parecer favorável, mas em um novo formato, o Substitutivo nº 4. Imediatamente após a leitura do parecer, o deputado Doutor Jean Freire, da oposição, utilizou o instrumento regimental do pedido de vista, solicitando mais tempo para análise.⁵⁰ A concessão do pedido adiou a votação na comissão, uma tática clássica de obstrução para ganhar tempo, reorganizar a oposição e aprofundar o debate público sobre a matéria.

Na comissão seguinte, a de Administração Pública (APU), a resistência se intensificou. A matéria foi pautada para deliberação em 13 de novembro de 2023. Contudo, a votação foi adiada por diversas vezes devido a uma forte obstrução dos parlamentares de oposição, que, por meio de longos debates e manobras regimentais, conseguiram paralisar os trabalhos por mais de sete horas em uma única sessão⁵¹, forçando o adiamento da deliberação.

O embate decisivo nas comissões ocorreu na Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (FFO). Em 21 de novembro de 2023, o presidente da comissão, deputado Zé Guilherme, avocou para si a relatoria e apresentou um parecer favorável na forma de mais um novo texto, o Substitutivo nº 5. A apresentação de um novo substitutivo pela FFO, ignorando a versão da CCJ (Substitutivo nº 4), sinalizou uma divergência estratégica. A FFO, com foco fiscal e mais alinhada ao Executivo, produziu um texto que se tornaria o veículo final para a aprovação do projeto, suplantando a versão da CCJ.

A discussão na FFO foi concluída em 30 de novembro de 2023, mas não sem antes a oposição lançar mão de uma de suas mais potentes ferramentas de obstrução: a apresentação de um número massivo de emendas. Ao todo, foram protocoladas 1.633 emendas ao projeto.⁵² Embora algumas pudessem ter mérito substantivo, o volume extraordinário serviu ao propósito de sobrecarregar o processo, exigindo tempo e recursos para a análise de cada uma e, consequentemente, retardando a votação final do parecer.

Finalmente, após a conturbada passagem pelas comissões, o PL 1.202/2019 chegou ao Plenário da ALMG em 2024 para sua fase final de deliberação, onde a correlação de forças entre governo e oposição foi testada em votações nominais e manobras regimentais decisivas. A sessão de 15 de julho de 2024 foi crucial para o destino do projeto. O primeiro movimento

⁵⁰ Art. 136 do Regimento Interno da ALMG.

⁵¹ ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, Votação do RRF é adiada mais uma vez, 2023

⁵² ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, Encerrada discussão do Regime de Recuperação Fiscal na FFO, 2023

estratégico da base governista foi aprovar um requerimento de inversão de pauta, garantindo que o PL 1.202/2019 fosse o primeiro item a ser votado. Essa manobra procedural é fundamental em projetos polêmicos, pois evita que a oposição utilize o esvaziamento do quórum ao final da sessão para impedir a votação. A aprovação da inversão de pauta já sinalizava que a base governista possuía os votos necessários para avançar.

Em seguida, o Plenário deliberou sobre o Substitutivo nº 5, oriundo da FFO. O texto foi aprovado em primeiro turno com 33 votos favoráveis e 20 contrários. Após a votação principal, as 61 emendas apresentadas em Plenário foram rejeitadas em bloco, consolidando a vitória do texto defendido pelo governo. Dois dias depois, em 17 de julho de 2024, o projeto retornou ao Plenário para a discussão em segundo turno. Nesta fase, a oposição concentrou sua estratégia na apresentação de uma nova proposta de alteração, a Emenda nº 1. Após os debates, um Acordo de Líderes viabilizou o encerramento da discussão, deixando a matéria pronta para a votação final. A mudança de tática da oposição é notável: enquanto nas comissões a estratégia foi a obstrução por volume (com mais de 1.600 emendas), no Plenário, já ciente da maioria governista, o foco se voltou para o debate político em torno de emendas pontuais, buscando mais o destaque público das críticas do que a reversão do resultado. Todavia, o projeto nunca retornou após o recesso.

O impasse em torno do PL 1.202/2019 abriu caminho para uma nova solução negociada para a dívida de Minas Gerais. A intensa obstrução parlamentar e a mobilização social contra o RRF foram cruciais para criar um ambiente político favorável à busca de alternativas. Nesse novo cenário, surgiu o Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (PROPAG), instituído pela Lei Complementar Federal nº 212, de 2025. O PROPAG apresentou-se como um novo programa de refinanciamento da dívida dos estados com a União, oferecendo condições distintas, como juros menores e a contrapartida de investimentos em áreas prioritárias, em vez das rígidas medidas de austeridade do RRF.

A nova proposta foi bem recebida em Minas Gerais e, em 29 de maio de 2025, a Assembleia Legislativa aprovou, em definitivo, o Projeto de Lei (PL) 3.731/25, que autorizava a adesão do estado ao PROPAG. A norma, sancionada como Lei 25.282, de 2025, determinou explicitamente o encerramento do processo de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal. Com isso, a longa e controversa jornada do PL 1.202/2019 chegou ao fim, não por sua aprovação ou rejeição, mas por sua substituição por uma nova política fiscal negociada entre o estado, a União e o Congresso Nacional.

5.1. Ferramentas regimentais utilizadas

O Regimento Interno da ALMG não é um manual de procedimentos neutro, mas um complexo terreno de oportunidades estratégicas, um verdadeiro arsenal jurídico-processual à disposição tanto da maioria, para acelerar sua agenda, quanto da minoria, para freá-la. A compreensão do embate em torno do PL 1.202/2019 exige, portanto, o domínio dos dispositivos que foram mobilizados por ambos os lados. Conforme o Art. 177 do Regimento Interno, os requerimentos não são sujeitos à fase de "discussão", que é o debate sobre o mérito da proposição. Eles vão diretamente para a fase de votação. Porém, antes de a votação de um requerimento ser iniciada, o Art. 264 do Regimento Interno permite o "encaminhamento de votação", permitindo que o autor fale por até dez minutos. Sob esse viés, para além da força de obstrução do conteúdo do requerimento, como o adiamento de discussão, os parlamentares combinam a estratégia do *filibuster* em cada uma das apreciações.

Como segue o quadro, essas são as principais manobras regimentais e suas respectivas contramedidas:

Manobra/Contramedida	Finalidade	Efeito Processual	Artigos do RI	Uso
Requerimento de Adiamento da Discussão	Obstrução	Suspende o debate sobre a proposição por até cinco dias.	Art. 233, V; Art. 247	Usado para ganhar tempo e desarticular a base governista.
Requerimento de Adiamento da Votação	Obstrução	Adia a votação para a reunião seguinte.	Art. 233, IX; Art. 267	Tática de último recurso para evitar uma derrota iminente e tentar reverter votos.
Requerimento de Retirada de Pauta	Obstrução	Tenta remover a proposição da Ordem do Dia da sessão.	Art. 233, III (Alteração de ordem do dia)	Frequentemente apresentado pela oposição para paralisar o início da apreciação.
Pedido de Vista	Obstrução	Adia a votação do parecer na comissão por 24 horas.	Art. 136	Manobra-chave utilizada para automaticamente ganhar um dia.

Verificação de Quórum/Esvaziamento	Obstrução	Interrompe a sessão ou impede a votação por falta de número regimental.	Art. 19, § 3º; Art. 249, § 3º, I; Art. 257	A ausência deliberada da oposição para derrubar a sessão ou a votação.
Questão de Ordem	Obstrução	Interrompe o orador ou o procedimento em curso para levantar dúvida sobre a aplicação do Regimento.	Art. 165; Art. 166	Usada para quebrar o ritmo dos trabalhos e criar múltiplos focos de debate processual.
Destaque para Votação em Separado (DVS)	Obstrução	Força a votação individual de artigos, parágrafos ou emendas, multiplicando o tempo de votação.	Art. 232, XVII; Art. 282	Estratégia para prolongar a fase de votação por horas ou dias.
Encerramento de Discussão	Contramedida	Força o fim do debate para iniciar a votação.	Art. 233, VI; Art. 248	Acionado pela maioria para superar o "filibuster"
Regime de Urgência	Contramedida	Reduz prazos regimentais e pode trancar a pauta, forçando a votação.	Art. 208; Art. 272; Art. 273	Principal arma do Executivo para acelerar a tramitação e quebrar a obstrução.
Acordo de Líderes	Ambos	Permite a flexibilização de procedimentos para organizar a votação ou superar impasses.	Art. 73, § 4º	Mecanismo de negociação política para, por exemplo, pautar ou retirar a urgência.
Avocação de Relatoria	Contramedida	O presidente da comissão assume a relatoria para si, acelerando a emissão de um parecer favorável.	Art. 120, V (poder geral de designar relatores)	Manobra de força da maioria dentro da comissão para contornar um relator lento ou contrário.

Quadro 1 - Principais Manobras Regimentais de Obstrução e Contramedidas

5.1.1. Requerimento de Adiamento da Discussão

Trata-se de um requerimento formal que, se aprovado, suspende o debate sobre uma proposição por um período determinado. Para a oposição, seu uso é estratégico para ganhar tempo, desarticular a base governista, aguardar a chegada de parlamentares ausentes ou permitir uma maior mobilização da sociedade civil e da imprensa contra o projeto em pauta. Essa possibilidade de adiar a discussão está prevista no Art. 233, inciso V, como um requerimento sujeito à deliberação do Plenário⁵³, mas o Art. 247 especifica as regras de aplicação. O adiamento pode ser concedido apenas uma vez por, no máximo, cinco dias. Crucialmente, este instrumento é ineficaz contra matérias que tramitam em regime de urgência ou na apreciação de vetos. O parágrafo único do Art. 247 estabelece uma regra anti-obstrução: se o requerimento for apresentado durante o debate e a sessão terminar antes de sua votação, ele perde o efeito e não pode ser reapresentado, evitando que a oposição use o requerimento apenas para consumir o tempo final da reunião.

5.1.2. Requerimento de Adiamento da Votação

Seu objetivo é postergar a decisão final para a reunião seguinte. É uma tática de último recurso para evitar uma derrota iminente, dando à oposição uma última chance de reverter votos, negociar com parlamentares indecisos ou garantir quórum favorável na sessão posterior. Fundamento previsto no Art. 233, inciso IX, como requerimento sujeito à deliberação do plenário, como já explicado acima. Todavia, esse requerimento deve ser apresentado antes que o Presidente anuncie o início da votação. Se aprovado, a votação é transferida para a reunião seguinte (Art. 267, § 1º). Assim como o adiamento da discussão, seu uso é vedado em matérias urgentes cujo prazo já se esgotou (Art. 267, caput). O § 2º do mesmo artigo determina que o requerimento será considerado prejudicado se não for votado na mesma sessão, impedindo seu uso como mera tática para esgotar o tempo.

5.1.3. Requerimento de Retirada de Pauta

⁵³ O requerimento precisa ser votado pela comissão ou plenário - não pode ser aprovado de ofício pelo presidente.

Visa remover completamente uma proposição da Ordem do Dia de uma sessão específica, impedindo que sua discussão sequer comece. É uma manobra de bloqueio inicial, usada para paralisar o andamento dos trabalhos desde o início da fase deliberativa. Ou seja, precisa ser votado no início da sessão, e enquadra-se como uma "alteração de ordem do dia", prevista no Art. 233, inciso III, requerendo a deliberação do Plenário. O regimento também prevê a retirada completa da proposição da tramitação. Se o projeto ainda não tiver parecer favorável de comissão, o próprio autor pode requerer sua retirada, e o Presidente simplesmente defere (Art. 232, VIII). Contudo, se já houver parecer favorável, a retirada exige um requerimento votado pelo Plenário (Art. 233, IV), tornando-se uma decisão coletiva e não mais um direito exclusivo do autor.

5.1.4. Pedido de Vista

Prerrogativa individual de um membro de comissão para obter mais tempo para analisar um parecer. Embora sua finalidade oficial seja qualificar o debate, é uma das ferramentas de obstrução mais eficazes e rotineiras na fase de comissões, servindo para iniciar o ciclo de atrasos e sinalizar a intenção de obstruir. De acordo com o Art. 136 do regimento, qualquer membro da comissão pode solicitar vista de um parecer em discussão. O Presidente da comissão é obrigado a concedê-la, compulsoriamente adiando a apreciação por pelo menos 24 horas. Esse prazo é comum a todos os membros e não pode ser renovado, o que significa que, uma vez concedido, todos os interessados devem analisar o projeto nesse intervalo. Ademais, se o parecer for alterado, a possibilidade de vista é reiniciada.

5.1.5. Verificação de Quórum e Esvaziamento de Plenário

O "esvaziamento" é a tática política de ausência deliberada para impedir a formação do número mínimo de parlamentares (quórum) necessário para a deliberação. A "verificação de quórum" é o instrumento regimental que formaliza a constatação dessa ausência. É uma forma de obstrução que não depende do uso da palavra, mas da negação das condições para o funcionamento do Plenário. Seu procedimento está descrito no Art. 19, § 3º, estabelecendo que, se não houver quórum (1/3 dos membros), o Presidente não abrirá a reunião. Além disso, o Art. 249, § 3º, I, determina que uma votação em andamento deve ser interrompida se for constatada a falta de quórum. Por fim, o Presidente pode verificar o quórum a qualquer

momento, seja por chamada nominal ou pelo sistema eletrônico. A oposição pode forçar essa verificação ao levantar a questão da falta de número em Plenário.

5.1.6. Questão de Ordem

É o instrumento pelo qual um parlamentar levanta uma dúvida sobre a correta aplicação do Regimento Interno ou da Constituição. Como tática de obstrução, seu valor reside na capacidade de interromper o procedimento em curso, quebrar o ritmo dos trabalhos e forçar um debate sobre o processo, desviando o foco do mérito da matéria. A apresentação de questões de ordem sucessivas pode consumir um tempo valioso da sessão. De acordo com o Regimento, o parlamentar tem até cinco minutos para formular a questão, devendo indicar com clareza o dispositivo regimental ou constitucional que pretende elucidar (Art. 166) - uma explícita maneira de *filibuster*.

5.1.7. Destaque para Votação em Separado (DVS)

Possivelmente a mais poderosa ferramenta de obstrução, já que permite que um partido ou bloco parlamentar solicite que partes de um projeto (artigos, parágrafos, emendas) sejam votadas individualmente, em vez de em bloco. Isso transforma uma única votação em dezenas ou centenas, prolongando a fase de votação por horas ou até dias. No plenário, o requerimento de destaque é apresentado pelo líder do partido ou bloco antes do anúncio da votação da proposição principal e é despachado (deferido) pelo Presidente, não sendo sujeito a votação (Art. 232, XVII). Entretanto, nas comissões pode ser feito por qualquer membro efetivo. Para evitar o abuso, o regimento impõe um limite: cada bancada ou bloco pode requerer destques para até 10% dos artigos e 10% das emendas de um projeto, garantindo-se, contudo, um mínimo de um destaque por partido ou bloco. Como nos requerimentos, cada destaque possibilita um encaminhamento de dez minutos pelo autor, evidenciando o motivo das mais de 1.600 emendas na Comissão de Orçamento, tornando possível um *filibuster* de 160 minutos.

5.1.8. Encerramento de Discussão

Maneira de neutralizar o *filibuster* na fase de Discussão. Permite forçar o fim da fase de debates e passar imediatamente para a votação. Dito encerramento é solicitado por meio de

um requerimento escrito, que é submetido à votação do Plenário (Art. 233, VI). Porém, para garantir um debate mínimo, o parágrafo único do Art. 248 estabelece que o requerimento só pode ser apresentado após pelo menos seis oradores terem discursado sobre a proposição. Nota-se que esse requerimento fala apenas sobre a fase de discussão. Os encaminhamentos de requerimentos e destaques não contam para o número de oradores que discursaram.

5.1.9. Regime de Urgência

Procedimento poderoso do Executivo e da maioria para acelerar a tramitação. Submete o projeto a prazos mais curtos e pode "trancar a pauta", forçando sua votação. A urgência reduz pela metade a maioria dos prazos regimentais, como os de emissão de parecer e de discussão (Art. 273, II). Em adição, de acordo com o Art. 208, se um projeto de iniciativa do Governador com solicitação de urgência não for apreciado em 45 dias, ele passa a sobrestrar a deliberação dos demais assuntos, impedindo que o Plenário vote qualquer outra matéria até que o projeto urgente seja decidido. Como supracitado nesta pesquisa, o Art. 208 não teve muito efeito na tramitação do Regime de Recuperação Fiscal.

5.1.10. Acordo de Líderes

É um mecanismo de negociação política que permite flexibilizar as regras do processo legislativo para superar impasses. Embora possa ser usado por qualquer lado, frequentemente a maioria o utiliza para construir um consenso mínimo que permita o andamento de uma votação, quebrando a obstrução por meio da negociação em vez da força. Contudo, o § 4º do Art. 73 estabelece uma condição rigorosa: para ser válido, um acordo que altere procedimentos de tramitação precisa ser subscrito pela totalidade dos líderes. Além disso, o § 5º veda acordos que alterem "essencialidades do processo legislativo".

5.1.11. Avocação de Relatoria

Embora o termo "avocação" não seja usado explicitamente, trata-se de uma prerrogativa do presidente de uma comissão de tomar para si a responsabilidade de elaborar o parecer de um projeto. É uma manobra de força para contornar um relator que esteja deliberadamente atrasando a emissão do parecer ou que seja contrário à matéria, garantindo a celeridade do processo dentro da comissão. Este poder deriva das competências gerais do

presidente da comissão, especialmente a de "designar relatores" (inciso V) e "organizar a pauta" (inciso XVI). Ao deter o poder de designar, implicitamente detém o poder de redesignar, inclusive para si mesmo, a fim de garantir o andamento dos trabalhos. Esse é o motivo de, em projetos polêmicos, ser costumeiro o presidente relatar a matéria.

6. Conclusão

Em síntese, a pesquisa conclui que a intensa obstrução legislativa empreendida pela minoria na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, durante a tramitação do PL 1.202/2019, configurou-se como um exercício legítimo de representação democrática e de freio deliberativo, e não como um abuso regimental. Longe de ser uma disfunção antidemocrática, a obstrução revelou-se uma ferramenta institucional válida e necessária para equilibrar o conflito inerente entre a regra da maioria e os direitos da minoria no processo legislativo. A análise crítica do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) proposto para Minas Gerais reforçou esse entendimento ao evidenciar que se tratava de um arranjo estruturalmente falho e punitivo, cujo pacote de condicionalidades aprofundaria a crise financeira estadual, agravando a dívida, impondo austeridade draconiana, precarizando o funcionalismo público e violando o pacto federativo. Nesse contexto, a resistência da oposição por meio de mecanismos obstrutivos adquiriu inegável legitimidade material, pois visava proteger o interesse público e a soberania estatal contra medidas percebidas como lesivas ao bem-estar social.

O estudo evidenciou, ademais, a eficácia concreta da obstrução parlamentar nesse caso. Mesmo sendo numericamente diminuta (apenas 20 deputados, contra 33 governistas), a oposição lançou mão de um verdadeiro “kit obstrutivo” - apresentação massiva de 1.633 emendas, requerimentos sucessivos de adiamento, verificação de quórum, retirada de pauta, entre outros expedientes regimentais - para retardar sistematicamente a tramitação do projeto. Essa dilação prolongada não foi meramente simbólica: ao ganhar tempo, a obstrução catalisou fatores externos e internos decisivos. De um lado, permitiu o crescimento da pressão social organizada, sobretudo pela mobilização de servidores públicos e sindicatos, que lotaram as galerias, influenciaram o debate público e chegaram a constranger a base governista a ponto de provocar falta de quórum em sessões-chave. De outro lado, esse intervalo fomentou o chamado “fogo amigo” na coalizão governista, à medida que parlamentares da base, receosos do custo político do RRF em suas regiões, reconsideraram seu apoio automático ao Executivo.

Portanto, a obstrução cumpriu um papel de freio institucional que ampliou a deliberação dentro e fora do Parlamento, expondo as fragilidades do projeto original à própria maioria governista e minando a coesão desta. A legitimidade democrática dessa tática residiu justamente em ter aberto canais para um debate mais aprofundado e em ter prevenido uma decisão apressada sobre um tema de enorme impacto socioeconômico.

Como principal achado empírico, o trabalho demonstrou que, ao contrário do pressuposto convencional de que apenas oposições grandes e coesas conseguem obstruir com sucesso, mesmo uma minoria parlamentar reduzida pode ser proceduralmente eficaz em determinadas circunstâncias. No caso examinado, a oposição não dispunha de votos para vencer no mérito, mas utilizou os recursos regimentais para influir no resultado final. O Projeto de Lei 1.202/2019 não chegou a ser votado em segundo turno, apesar da aprovação inicial em primeiro turno, e acabou sendo abandonado em favor de uma solução alternativa negociada. Esse desfecho, documentado pela pesquisa, é emblemático: em vez de uma simples derrota ou vitória governista, houve uma transformação do cenário. Graças ao impasse deliberado, abriu-se espaço para que Estado e União pactuassem um novo programa de ajuste fiscal mais brando e cooperativo, o PROPAG, instituído em 2025. A ALMG aprovou, assim, um novo projeto de lei autorizando a adesão a esse programa alternativo, o que encerrou oficialmente o processo do RRF sem sua implementação. Esse resultado confirma a efetividade da obstrução não apenas como instrumento de protesto, mas como meio de se obter um aprimoramento da política pública, ao substituir um arranjo considerado nocivo por uma resposta mais equilibrada e legítima.

Do ponto de vista teórico e normativo, a pesquisa traz contribuições relevantes ao debate sobre a legitimidade das práticas parlamentares no presidencialismo de coalizão brasileiro. Inicialmente, desloca o foco analítico da mera legalidade regimental para a dimensão político-normativa das estratégias legislativas. Ao questionar quando e por que a obstrução deve ser considerada legítima, o estudo aprofunda a compreensão de como os valores democráticos de governabilidade e deliberação são equilibrados na prática. A originalidade do trabalho reside em inserir essa discussão no âmbito de um legislativo estadual, campo pouco explorado na literatura, e em demonstrar que os parlamentos subnacionais, operando sob a mesma lógica sistêmica do arranjo federativo nacional, também enfrentam dilemas similares de maioria versus minoria. A análise minuciosa do caso mineiro, incluindo o exame do Regimento Interno da ALMG, o acompanhamento detalhado dos bastidores da tramitação e a incorporação de entrevistas com atores-chave, ofereceu um olhar inédito sobre os freios e contrapesos em nível estadual. Isso reforça a aplicabilidade do

conceito de presidencialismo de coalizão além do Congresso Nacional, mostrando que as dinâmicas de coalizão, barganha e conflito procedural permeiam igualmente as assembleias legislativas. Em termos práticos, os achados iluminam o papel do Legislativo estadual como arena de resistência institucional e espaço de negociação federativa: a ALMG, ao resistir a um acordo imposto verticalmente (RRF), atuou em defesa da autonomia estadual e serviu de contrapeso ao Executivo, evidenciando a importância do debate público e do escrutínio legislativo em políticas de ajuste fiscal.

Apesar das contribuições destacadas, é preciso reconhecer limitações neste estudo. Tratou-se de uma pesquisa concentrada em um estudo de caso singular, a tramitação do RRF em Minas Gerais, o que naturalmente restringe a generalização dos resultados para outras unidades federativas ou contextos legislativos. As especificidades políticas, econômicas e institucionais de Minas Gerais, bem como o momento histórico analisado (2019-2025), podem diferir de outras situações, de modo que os mecanismos de obstrução e os resultados obtidos refletem um contexto próprio. Além disso, a análise privilegiou uma perspectiva qualitativa e normativa, combinando documentos e entrevistas; embora isso tenha permitido um mergulho aprofundado no caso, não abrangeu aspectos quantitativos ou comparativos mais amplos. Outra limitação a considerar diz respeito à disponibilidade de fontes e dados: parte da compreensão dos bastidores dependeu de depoimentos e relatos sujeitos a vieses de memória ou perspectiva dos entrevistados. Ademais, o próprio engajamento crítico do pesquisador diante de um tema politicamente sensível pode ter influenciado a interpretação de fatos e documentos – esforço mitigado por rigor metodológico, mas ainda assim inerente a pesquisas desse gênero. Essas limitações, contudo, não comprometem os resultados centrais; em vez disso, delineiam fronteiras claras para a validade das conclusões, convidando a um olhar cauteloso e contextualizado sobre as inferências apresentadas.

Por fim, abrem-se perspectivas promissoras para desdobramentos futuros a partir desta investigação. Em termos acadêmicos, seria valioso empreender estudos comparativos envolvendo outros estados ou mesmo o nível federal, a fim de verificar em que medida a legitimidade e a efetividade da obstrução parlamentar observadas em Minas Gerais se reproduzem (ou diferem) em diferentes ambientes legislativos. Pesquisas futuras poderiam examinar casos nos quais minorias parlamentares enfrentaram políticas impopulares, investigando se estratégias semelhantes de resistência institucional foram adotadas e com quais resultados, contribuindo assim para uma teoria mais abrangente sobre a legitimidade parlamentar do ponto de vista comparado. Outra vertente de investigação reside na análise de formas de resistência institucional além da obstrução estrito senso: por exemplo, explorar

como outros mecanismos (judiciais, federativos ou sociais) interagem com a atuação legislativa para frear ou moldar políticas públicas controversas. No âmbito do federalismo fiscal, este trabalho sugere a importância de escrutinar criticamente arranjos como o RRF e o PROPAG em âmbito nacional: novas pesquisas poderiam avaliar os impactos de longo prazo desses regimes de recuperação nas finanças públicas e na autonomia dos entes subnacionais, bem como propor aperfeiçoamentos normativos que aliem ajuste fiscal e preservação de direitos. Em síntese, a trajetória estudada lança luz sobre a complexa relação entre crise fiscal e dinâmica política, indicando que respostas institucionais criativas e democráticas podem emergir diante de impasses - um tema fértil a ser explorado sob diversos ângulos disciplinares.

Conclui-se, assim, que a obstrução legislativa, quando empregada em defesa de princípios democráticos e do interesse público, constitui não um desvio, mas uma expressão legítima da atuação parlamentar em sistemas pluralistas. No caso de Minas Gerais, a obstrução cumpriu o papel de catalisador de um debate mais amplo e de salvaguarda contra uma solução apressada e potencialmente danosa. A pesquisa reafirma, portanto, a importância de se avaliar a atuação das minorias parlamentares não apenas sob a ótica formal da legalidade regimental, mas também sob o prisma substantivo da legitimidade democrática e dos resultados produzidos. Ao evidenciar que mecanismos de resistência procedural podem conduzir a saídas negociadas mais equilibradas, este trabalho contribui para o aperfeiçoamento da compreensão sobre o funcionamento do Legislativo em contexto de presidencialismo de coalizão, uma esfera marcada pela contínua tensão entre eficiência governativa e participação plural. Em última instância, espera-se que as reflexões aqui desenvolvidas estimulem um aprimoramento das práticas democráticas no âmbito legislativo, inspirando tanto atores políticos quanto futuros pesquisadores a valorizar o diálogo, a transparência e a criatividade institucional na busca de soluções para os desafios do federalismo fiscal e da governabilidade contemporânea.

Referências

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 31, 1988.

ASSOCIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS FISCAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS (AFFEMG). Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal anula poder de Zema e da Assembleia. **AFFEMG**, 7 jun. 2021. Disponível em: <https://affemg.com.br/blog/adesao-ao-regime-de-recuperacao-fiscal-anula-poder-de-zema-e-d-a-assembleia>. Acesso em: 10 ago. 2025.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal já pode ser votada em definitivo. **ALMG**, 16 jul. 2024. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Adesao-ao-Regime-de-Recuperacao-Fiscal-ja-pode-ser-votada-em-definitivo/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. Histórico da dívida de Minas Gerais. **YouTube**, 15 jul. 2024. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 3 de fevereiro de 2020. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 25 de fevereiro de 2021. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 22 de março de 2022. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 21 de dezembro de 2022. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 1 de junho de 2023. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 25 de outubro de 2023. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 13 de novembro de 2023. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 21 de novembro de 2023. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 30 de novembro de 2023. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 15 de julho de 2024. Acesso em: 10 ago. 2025

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Diário do Legislativo**, edição de 17 de julho de 2024. Acesso em: 10 ago. 2025

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. Auditoria aponta solução para dívida de Minas Gerais com a União. **Extra Classe**, 29 nov. 2023. Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/opiniao/2023/11/auditoria-aponta-solucao-para-divida-de-minas-gerais-com-a-uniao/> Acesso em: 10 ago. 2025.

BINDER, Sarah. The History of the Filibuster. **Brookings Institution**, 2025.

BONDURANT, Phillip. The Senate Filibuster: The Politics of Obstruction. **Harvard Journal on Legislation**, 2013. Disponível em: https://journals.law.harvard.edu/jol/wp-content/uploads/sites/86/2013/10/Bondurant_Article1.pdf. Acesso em: 10 ago. 2025.

BOURINOT, John George. **Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada**. 1884.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 10 ago. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. Institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2017/leicomplementar-159-19-maio-2017-784891-publicacaooriginal-152768-pl.html>. Acesso em: 10 ago. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Glossário em Libras - Obstrução.** Brasília: Congresso Nacional, [s.d.]. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/termo/obstrucao>. Acesso em: 10 ago. 2025.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. A constituição econômica entre a efetivação e os bloqueios institucionais. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 71, p. 677-700, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/40118/2/A%20constitui%C3%A7%C3%A3o%20econ%C3%B3mica%20entre%20a%20efetiva%C3%A7%C3%A3o%20os%20bloqueios%20institucionais.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2025.

CONGRESSO NACIONAL. **Glossário Legislativo.** Brasília: Congresso Nacional, [s.d.]. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-tecnica-legislativa>. Acesso em: 10 ago. 2025.

COURTNEY, John C.; STEWART, John B. Closure. **The Canadian Encyclopedia**, 2006. Disponível em: <https://thecanadianencyclopedia.ca/en/article/closure>. Acesso em: 10 ago. 2025.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Oposição parlamentar: conceito e funções. **Lua Nova**, São Paulo, n. 110, p. 49-87, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/zG6wfNhTGpSRq5Px7nNMHLJ/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 10 ago. 2025.

GARCIA, Emerson. O Regime de Recuperação Fiscal e as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 178/2021. **Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, 29 mar. 2022. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2490901/Emerson%20Garcia.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2025.

HIROI, Taeko; RENNÓ, Lucio. **Obstrução e processo decisório na Câmara dos Deputados: 1991 a 2010.** Brasília: Ipea, 2011.

JAYME JR., Frederico G.; REIS, Júlio César dos; ROMERO, João Prates. **Restrição orçamentária e lei de responsabilidade fiscal: um estudo para Minas Gerais (1995-2005).**

Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2006. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/2142/2526> Acesso em: 10 ago. 2025.

LAMARCA, Felipe Marques Esteves. As relações Executivo-Legislativo na Primeira República: uma análise das mensagens presidenciais ao Congresso (1910-1920). **Mosaico**, v. 13, n. 20, 2021. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8102826.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2025.

LOCKE, Anna. Obstruction in the Ontario Legislature. In: CANADIAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION ANNUAL CONFERENCE, 2006, Toronto. **Anais....** Toronto: CPSA, 2006. Disponível em: <https://cpsa-acsp.ca/papers-2006/Locke.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2025.

MINAS GERAIS. Secretaria do Tesouro Nacional apresenta diagnóstico da situação fiscal de Minas. **Agência Minas.** Disponível em: <https://agenciaminas.mg.gov.br/noticia/secretaria-do-tesouro-nacional-apresenta-diagnostico-da-situacao-fiscal-de-minas>. Acesso em: 10 ago. 2025.

SINDICATO DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA ESTADUAL DE MINAS GERAIS (SINFAZFISCO-MG). Minas Gerais decide aderir ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF). **SINFAZFISCO-MG**, 2022.

SINDICATO INTERMUNICIPAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE PIUMHI E REGIÃO (SISIPSEMG). Adesão de Minas ao Regime de Recuperação Fiscal é homologada por Lula. **SISIPSEMG**, 6 jan. 2025.

SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS (SINDPOL/MG). Entenda os impactos negativos do Regime de Recuperação Fiscal (RRF). **SINDPOL/MG**, 16 nov. 2023. Disponível em: <https://sindpolmg.org.br/entenda-os-impactos-negativos-do-regime-de-recuperacao-fiscal-rrf/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

VENICE COMMISSION. **Report on the Role of the Opposition in a Democratic Parliament**. Estrasburgo: Council of Europe, 2010.

VILLELA, Flora. Qual é a importância da Copasa e da Cemig e por que privatizar é um erro?. **Brasil de Fato**, 26 jun. 2025. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2025/06/26/qual-e-a-importancia-da-copasa-e-da-cemig-e-por-que-privatizar-e-um-erro/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

WOLFE, Eugene. The Worse Case of Parliamentary Disorder in British History?. **History Hit**, 2019. Disponível em: <https://www.historyhit.com/the-worse-case-of-parliamentary-disorder-in-british-history/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

ZULINI, Jaqueline Porto. **Modos do bom governo na Primeira República brasileira: o papel do parlamento no regime de 1889-1930**. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-02122016-121222/publico/2016_JaquelinePortoZulini_VCorr.pdf. Acesso em: 10 ago. 2025.

RIBAS, Mariana. Com prisão de Bolsonaro, oposição anuncia obstrução no Congresso. **JOTA**, 5 ago. 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/legislativo/com-prisao-de-bolsonaro-oposicao-anuncia-obstrucao-no-congresso>. Acesso em: 10 ago. 2025.

GUERRA, Rayanderson. PT e esquerda já usaram mesma estratégia dos bolsonaristas e obstruíram sessões do Congresso. **Estadão**, 7 ago. 2025. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/pt-esquerda-ja-usaram-mesma-estrategia-bolsonaristas-obstruiram-sessoes-congresso-nprp/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

LIMA, F. A. F. “Se não vacinar, morre!” – “se vacinar, mato!”: a Revolta da Vacina no contexto do Rio de Janeiro de 1904. **Revista do Instituto de Geografia e História Militar do Brasil**, v. 83, n. 112, 2024. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/ighmb/article/view/5368>. Acesso em: 10ago. 2025.

BARBOSA, Ruy. **Parecer do senador Ruy Barbosa sobre a redação do projecto da Camara dos Deputados**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1902. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/598846>. Acesso em: 10 ago. 2025.

TORRES, João Camilo de Oliveira. **Os construtores do Império:** ideais e lutas do Partido Conservador brasileiro. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017. Disponível em:

https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/33393/construtores_imperio_torres.pdf. Acesso em: 10 ago. 2025.

HORTON, G. The 19th-century MP who perfected the filibuster. BBC News, 4 mar. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/magazine-35714278>. Acesso em: 10 ago. 2025.

<https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Encerrada-discussao-do-Regime-de-Recuperacao-Fiscal-na-FFO/>