



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM POLITICAS PÚBLICAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS
ADRIANA SOARES ALCÂNTARA

REPRESENTAÇÃO POLÍTICA:
SIGNIFICAÇÃO DE REPRESENTATIVIDADE POLITICA PARA O VEREADOR
NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

FORTALEZA – CEARÁ

2017

ADRIANA SOARES ALCÂNTARA

REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: SIGNIFICAÇÃO DE REPRESENTATIVIDADE
POLÍTICA PARA O VEREADOR NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional de Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais aplicados da Universidade Estadual do Ceará em parceria com a Escola Superior de Magistratura do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas públicas.

Orientador: Prof. Dr. Hermano Machado

FORTALEZA – CEARÁ

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Alcântara, Adriana Soares.

Representação política: significação de representatividade política para o vereador no município de Fortaleza [recurso eletrônico] / Adriana Soares Alcântara. - 2017.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 82 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2017.

Área de concentração: Políticas Públicas.
Orientação: Prof. Dr. Hermano Machado Ferreira Lima.

1. Representatividade. 2. Participação. 3. Direitos Políticos. 4. Partidos Políticos. 5. Poder Legislativo Municipal. I. Título.

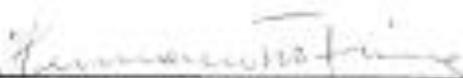
ADRIANA SOARES ALCÂNTARA

REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: SIGNIFICAÇÃO DE REPRESENTATIVIDADE POLITICA
PARA O VEREADOR NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional de Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais aplicados da Universidade Estadual do Ceará em parceria com a Escola Superior de Magistratura do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas públicas.

Aprovada em: 14/12/2017

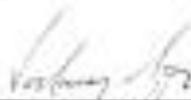
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Hermanno Machado Ferreira Lima (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Francisco Josénilo Carneiro Parente
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Valmir Lopes de Lima
Universidade Federal do Ceará - UFC

AGRADECIMENTOS

Aos professores Doutores Hermano Machado, Josênio Parente e Horácio Frota, por terem acreditado na minha pesquisa e, com paciência e sabedoria, me ajudado a chegar a tão sonhada pergunta de partida.

Ao professor Doutor Walmir Lopes, pelos conselhos pertinentes para a conclusão do trabalho.

Aos meus colegas do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, que entenderam as ausências no período das aulas e seminários.

Ao amigo Lúcio, pela paciência com as tabelas que eu não conseguia pensar e pelos conselhos que me deu enquanto fingíamos só conversar sobre coisas.

Aos assessores e funcionários da Câmara de Vereadores de Fortaleza, que me receberam sem dificuldades e conseguiram um tempinho com cada vereador entrevistado.

Aos vereadores que me concederam entrevistas, agradeço muito. Escutei, ponderei, aprendi, conheci um novo universo. Ao vereador Esio Feitosa, em especial, pelo apoio, paciência e generosidade em dividir comigo suas ideias e intenções sobre a representação.

À Camille, minha irmã e amiga, que sempre me acompanhou e me apoiou em momentos difíceis. No apagar das luzes fez a revisão desse trabalho.

Aos amigos Graça e Marcelo, pelo apoio com os meninos para que eu estudasse.

À minha família, pela compreensão e apoio.

Aos meus filhos, João e Igor, que mesmo não compreendendo o que eu estava estudando e procurando, respeitaram, cada um na sua medida, as ausências necessárias.

À Paula, pela força que ultrapassou sempre as suas obrigações.

À Luciana, companheira de todas as horas, que durante todo o curso esteve ao meu lado. Escutou pacientemente, opinou, conversou e, acima de tudo, acreditou que daria certo.

Aos seres sagrados pela oportunidade que me foi dada. Entrar no Mestrado de Planejamento e Políticas Públicas foi uma benção, um marco nas minhas diversas vidas. Tornei-me uma pessoa melhor, com outras preocupações acerca da sociedade em que vivemos. Profissionalmente minha vida também foi tocada pois adquiri outros conceitos e visões sobre o sistema político. Conheci a Antropologia Política, li autores fantásticos, estudei, pensei, me maravilhei com um novo mundo.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo investigar os significados de representação política para o vereador do Município de Fortaleza. Para tanto, investigar-se-á o conceito de representação, revisitando autores clássicos, alguns utilizados no decorrer do mestrado, e autores contemporâneos que se destacam no estudo da representação e da democracia. O trabalho contemplará como essa representação foi sendo construída nas constituições brasileiras, destacando-se a trajetória dos direitos e dos partidos políticos, do papel dos vereadores e da Câmara Municipal na construção e manutenção do poder local. Posteriormente, será situada a Câmara de Fortaleza, sua criação, história, funcionamento e composição atual, com indicação do desempenho nas urnas dos vereadores atuais, tomando por base os três últimos pleitos municipais. Por fim serão analisadas as falas dos vereadores entrevistados em conjunto com os dados estatísticos obtidos junto a Justiça Eleitoral somados ainda à análise do desempenho individual dos parlamentares na Casa Legislativa, este último com o exame minucioso das proposições de autoria de cada um, de modo a possibilitar a classificação dos vereadores entre grupos definidos e a elaboração de um perfil de cada um deles.

Palavras-Chaves: Representatividade. Participação. Eleições. Poder Legislativo Municipal. Cidadania.

ABSTRACT

The present work has as objective to investigate the meanings of political representation for the councilman of the Municipality of Fortaleza. The concept of representation will be investigated, revisiting classical authors, some of them used during the master's degree, and contemporary authors who stand out in the study of representation and democracy. The work will contemplate how this representation was built in Brazilian constitutions, highlighting the trajectory of political rights and the participation of the City Council of Fortaleza in the construction of municipal policy. Subsequently, the Fortaleza Chamber will be located, with its creation, history, functioning and current composition. The interviews made to the councilors of Fortaleza, according to pre-established criteria, will be analyzed together with statistical data of the Electoral Justice and with the performance in the Legislative House, through the examination of its propositions.

Keywords: Representativeness. Participation. Elections. Municipal Legislative Power. Citizenship.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1-	Desempenho partidário nas eleições municipais – Pleito de 2016.....	41
Tabela 2-	Desempenho partidário nas eleições municipais – Pleito de 2012.....	42
Tabela 3-	Desempenho partidário nas eleições municipais – Pleito de 2008.....	43
Tabela 4-	Manifestação do eleitorado nos três últimos pleitos em Fortaleza.....	44
Tabela 5-	Candidatos ao cargo de vereador em Fortaleza, por ocupação, nos três últimos pleitos (selecionados a partir de 10 candidatos em 2016)	46
Tabela 6-	Nível de instrução dos candidatos ao cargo de vereador nos pleitos de 2012 e 2016.....	47
Tabela 7-	Produção legislativa na Câmara de Fortaleza de janeiro a novembro de 2017.....	53
Tabela 8-	Produção legislativa individualizada na Câmara Municipal de janeiro a novembro de 2017.....	54
Tabela 9-	Detalhamento dos requerimentos dos vereadores em 2017.....	56
Tabela 10-	Vereadores eleitos em três pleitos ou mais na Câmara Municipal de Fortaleza.....	61
Tabela 11-	Vereadores eleitos por duas vezes na Câmara Municipal de Fortaleza.....	62
Tabela 12-	Vereadores eleitos pela primeira vez em 2016 na Câmara Municipal de Fortaleza.....	63
Tabela 13-	Vereadores eleitos em 2016 que já haviam sido eleitos em outros pleitos que não o de 2012.....	64
Tabela 14-	Distribuição dos vereadores eleitos, segundo a ocupação em 2012 e 2016.....	65

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	A ORIGEM DO MUNICÍPIO E UM POUCO DA HISTÓRIA DAS CÂMARAS MUNICIPAIS NO BRASIL	16
2.1	O MUNICÍPIO – SEU LUGAR NA HISTÓRIA.....	16
2.2	AS CÂMARAS DE VEREADORES.....	17
3	O CONCEITO DE REPRESENTAÇÃO.....	24
3.1	AS ELEIÇÕES OPERACIONALIZANDO A REPRESENTAÇÃO.....	29
3.2	O PARTIDO POLÍTICO NO BRASIL COMO VIABILIZADOR DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....	36
3.2.1	O cenário político em Fortaleza.....	40
4	A CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA.....	49
4.1	DESEMPENHO INDIVIDUAL DOS VEREADORES NAS URNAS.....	61
4.2	A FALA DOS VEREADORES.....	66
5	CONCLUSÃO.....	71
	REFERÊNCIAS.....	75
	ANEXO.....	82
	ANEXO A – PERGUNTAS FORMULADAS NAS ENTREVISTAS.....	83

1 INTRODUÇÃO

A década de 1990 marcou um período de profundas mudanças na gestão pública do Brasil, com um amplo conjunto de reformas necessárias à sociedade em função da introdução das garantias que a Constituição Federal de 1988 anunciava. Direitos individuais e coletivos, sociais e políticos trouxeram novas garantias para os indivíduos bem como novas tarefas para o Estado. A Administração Pública adotou outro modo de relacionar-se com o indivíduo com ações que vêm se aprimorando com o passar dos anos. A implementação de políticas públicas, o seu monitoramento com a devida fiscalização e a avaliação necessárias são novidades datadas de fins do ano 1990, que em alguns casos, vem contribuindo para o melhor desempenho das administrações públicas e, conseqüentemente, da vida dos cidadãos. Em paralelo à implementação das políticas públicas, observa-se um crescente no que diz respeito à participação da população, o que se faz essencial para o bom alcance e desempenho das gestões.

A participação, entretanto, deve ser algo que vá além do simples ato de votar, passando antes pela consciência de cada cidadão do que lhe é de direito e de suas obrigações enquanto participante da comunidade, do município, do Estado e do País.

A Constituição Federal de 1988, nascida ainda no Governo do Presidente José Sarney (1985-1990) inaugurou uma época pós militares, quando a população começava a tomar pé do que lhe cabia na sociedade. José Sarney assumira a Presidência da República com a morte do cabeça de chapa, Tancredo Neves. A Era Sarney foi marcada por sucessivos planos que objetivavam a contenção da inflação: Cruzado, Cruzado II, Plano Bresser e o Plano Verão.

De 1990 a 1992 veio a gestão presidencial de Fernando Collor de Melo interrompida com o impeachment e assunção do vice-presidente Itamar Franco até o ano de 1994. O ambiente não foi tranquilo no período Collor de Melo, Martuscelli (2010) relata:

O descontentamento social gerado pela implementação da política neoliberal nesse período configurou-se como pressões ao ritmo de aplicação dessa política e aos seus efeitos. Enquanto setores vinculados ao grande capital industrial reclamavam do acelerado processo de abertura comercial, o grande capital bancário e financeiro mostrava-se insatisfeito com a morosidade do governo federal para aprovar as

medidas de desregulamentação da economia. No plano do movimento popular e sindical, as reivindicações relacionavam-se, sobretudo, à desvalorização salarial e à queda do número de empregos. Isso significa que essas insatisfações criadas pelo início da implantação do modelo neoliberal no Brasil manifestaram-se, com mais intensidade, como lutas econômico-corporativas.

As insatisfações provocadas pela aplicação da política neoliberal repercutiram não só no plano da ação econômico-corporativa, mas também no terreno dos partidos políticos, resultando no surgimento de conflitos localizados entre o executivo e o legislativo durante o governo Collor. A centralização do poder na esfera do executivo e a concentração de poderes na área econômica foram aspectos importantes que contribuíram para elevar o grau de descontentamento dos partidos do bloco no poder em relação ao governo federal. Esse descontentamento pode ser evidenciado nas insistentes pressões desses partidos políticos por maior participação na elaboração e na implementação da política econômica e social. Ao longo dessa conjuntura, tais pressões foram acumulando-se e intensificando-se. Todavia, o governo dificultava a abertura de espaços de participação política para os partidos do bloco no poder, o que o conduziu progressivamente ao isolamento político. (MARTUSCELI, 2010, p. 2)

Depois vieram Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Ambos reeleitos, exerceram seus mandatos respectivamente nos períodos de 1995 a 2003 e 2003 a 2011.

Seguindo-se ao Presidente Lula veio Dilma Rousseff – que pertencente ao mesmo partido político do seu antecessor optou por continuar a implementação de políticas públicas que objetivassem reduzir as desigualdades sociais. Foi presidente nos períodos de 2011 a 2014 e 2015 a 2016 quando sofreu impeachment e deixou o cargo para Michel Temer, seu vice do PMDB.

O processo de impeachment de Dilma Rousseff trouxe um momento delicado para o Brasil. Desde 2013 o País vivia a experiência das manifestações de rua, com a população clamando por mudanças no comportamento dos governantes brasileiros. Estavam no centro do debate a concessão de melhorias de políticas sociais, o combate à corrupção nas instituições políticas ou ainda a abstenção de atos que resultassem de modo direto em aumento no custo de vida. Tais movimentos referidos como “o despertar do gigante” traduziam a súbita participação dos brasileiros nas questões que, inobstante há muito incomodassem a população de um modo geral, somente nessa ocasião estavam sendo percebidas pelos indivíduos e poderiam resvalar na responsabilidade política dos

representantes, através de cobranças pelo eleitorado de posicionamentos em relação às questões que o afligia.

Mas os movimentos passaram, foram sufocados pela Copa do Mundo de Futebol. Vieram as eleições com novas promessas, novas plataformas e a assunção de políticos (novos e velhos) aos cargos de deputados federais e estaduais, senadores e ainda o de Presidente da República. A massa insatisfeita foi domada por promessas jogadas ao ar, troca de sufrágios por esperança de dias melhores.

Hoje, após o impeachment de Dilma Rousseff e a ascensão de Michel Temer ao cargo de Presidente da República, o país permanece em um momento delicado, administrativa e politicamente falando. A administração está fragilizada, o desemprego aumentou e o custo de vida também deu um salto. A relação estabelecida entre eleitos e eleitores, já em crise há algum tempo, está em franca decadência diante dos escândalos diários que envolvem a classe política, seu modo de agir e a falta de responsabilidade perante os desvios de recursos públicos recentemente divulgados pela imprensa. Segundo dados divulgados pela GfK Verein¹, no ano de 2016 a classe política obteve a menor avaliação de credibilidade entre os profissionais cotados. Os bombeiros obtiveram um índice de confiança de 90% que não se altera desde o ano de 2014. Entre 32 grupos profissionais pesquisados, a classe dos políticos no Brasil tem a credibilidade de 6% da população. O Presidente da República enfrenta o maior desgaste político já visto desde 2003 e sua rejeição está na casa dos 95%.

Necessário se faz, portanto, um estudo aprofundado sobre a democracia exercida no Brasil, suas características e a crise que parece ter se instaurado na democracia liberal representativa que vige no País. Sobre o assunto, Santos e Avritzer (2003), após tecerem considerações acerca das características estruturais da democracia, afirmam que

quanto mais se insiste na fórmula clássica da democracia de baixa intensidade, menos se consegue explicar o paradoxo de a extensão da democracia ter trazido consigo uma enorme degradação das práticas democráticas. Aliás, a expansão global da democracia liberal coincidiu com uma crise grave desta nos países centrais onde mais se tinha consolidado, uma crise que ficou conhecida como a

¹ A GfK Verein é uma entidade sem fins lucrativos que divulga a cada dois anos pesquisa nessa área. http://www.gfk.com/fileadmin/user_upload/dyna_content/BR/documents/reports/Trust_in_Professions_2016_Brazil_POR_v1.pdf

dupla patologia: a patologia da participação, sobretudo em vista do aumento dramático do abstencionismo; e a patologia da representação, o fato dos cidadãos se considerarem cada vez menos representados por aqueles que elegeram. (SANTOS E AVRITZER, 2003, p. 4)

Saber quais as práticas democráticas que elevariam a qualidade da democracia no Brasil, começando por uma prática individual, do bairro, do município, do representante eleito pelo povo, o que é representação, quem se sente representando são questões abordadas no presente trabalho.

Hoje ocorre uma inversão da participação do povo, no dizer de Bobbio (2010, p.374), a “democracia de hoje é uma democracia representativa às vezes complementada por formas de participação direta, a democracia dos antigos era uma democracia direta, às vezes corrigida pela eleição de algumas magistraturas”.

A conexão entre consciência de direitos e a disponibilidade de exigí-los também é algo que deve ser considerado pelos indivíduos que se propõe a participar. Sarlet (2006) defende a estreita relação entre direitos fundamentais e a ideia específica de democracia. Para o autor

verifica-se que os direitos fundamentais podem ser considerados simultaneamente pressuposto, garantia e instrumento do princípio democrático da autodeterminação do povo por intermédio de cada indivíduo, mediante o reconhecimento do direito de igualdade (perante a lei e de oportunidades), de um espaço de liberdade real, bem como por meio de outorga do direito à participação (com liberdade e igualdade), na conformação da comunidade e do processo político, de tal sorte que a positivação e a garantia do efetivo exercício de direitos políticos (no sentido de direitos de participação e conformação do status político) podem ser considerados o fundamento funcional da ordem democrático e, neste sentido, parâmetro de sua legitimidade. (SARLET, 2006, p. 72)

A Constituição Federal de 1988 prevê em seus fundamentos a soberania, a cidadania e o pluralismo político, entre outros, garantindo o funcionamento do sistema representativo implantado no Brasil e que já há algum tempo suscita maiores questionamentos sobre sua existência. Em seu Título II há um capítulo destinado aos direitos políticos e prevê o sufrágio universal direto e secreto para o exercício da soberania popular.

As condições de elegibilidade dão as chaves para a concorrência eleitoral. A participação popular, todavia, carece de maior amplitude devendo ir muito além das ações

de votar e ser votado, considerando como atos de participação dos eleitores, entre outros, a fiscalização dos atos praticados pelos vereadores.

O presente trabalho investigará o conceito de representatividade política à luz das teorias da democracia, revisitando os contratualistas clássicos Hobbes, Rosseau e Locke e autores contemporâneos que se detêm sobre o assunto, tais como Pierre Rosanvallon, Bernard Manin, Noberto Bobbio, Marcos Novaro, e Leonardo Avritzer, este último com conceitos e opiniões fundamentais para alguns pontos do trabalho.

Optou-se aqui por citar os três contratualistas em razão do seu modo de ver o Estado como construção artificial e necessária ao desenvolvimento do homem em sociedade. O contratualismo moderno é uma escola que floresce no intercurso dos séculos XVI a XVIII. O pensamento contratualista pretendeu estabelecer, ao mesmo tempo, a origem do Estado e o fundamento do poder político a partir de um acordo de vontades, tácito ou expresso, que pusesse fim ao estágio pré-político (estado de natureza) e desse início à sociedade política (estado civil). É importante ressaltar que havia pontos divergentes entre os três, inclusive no que diz respeito ao estado de natureza e à função da sociedade civil, como poderá se perceber mais à frente.

No primeiro capítulo será feita uma retrospectiva histórica da importância do Município e das Câmaras Municipais, do período colonial até os dias atuais, situando em cada Constituição a função e a posição ocupada por ambos.

No segundo capítulo ocorre a delimitação teórica do termo representação, para em seguida, no terceiro capítulo, analisar-se a composição da Câmara Municipal de Fortaleza, sua organização a partir do Regimento Interno e das disposições estabelecidas na Lei Orgânica do Município, se seguindo à análise das entrevistas feitas com vereadores escolhidos a partir dos critérios de votação em primeiro mandato, reeleição por mais de um pleito, representação de bairros e comunidades específicas, bem como seu perfil e a sua atuação na Câmara. A conclusão ou desfecho do trabalho ocorre com a análise de todos os dados descritos com base na doutrina estudada.

Os dados utilizados para análise em conjunto com as entrevistas são extraídos do banco de dados do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. As perguntas foram feitas de

forma aberta e as entrevistas transcritas foram realizadas nas dependências da Câmara de Vereadores.

Foram entrevistados doze vereadores de partidos diferentes, colégios eleitorais diversos, modos de agir e pensar completamente diferentes uns dos outros. Em todas as entrevistas as perguntas seguiram o mesmo roteiro e o tempo de cada encontro diferenciou-se em razão da disponibilidade e envolvimento de cada entrevistado com o trabalho. Cada vereador tem seu estilo de conversar e as respostas, por vezes davam linha para outras perguntas que fugiam do ensaio. O modo de se sentir representando existe em cada vereador e não contraria a sua participação legislativa, através das indicações e requerimentos apresentados no ano de 2017.

A pergunta de partida da pesquisa, aquela questão que funda o presente trabalho e calça o caminho da dissertação do início ao fim é: qual o significativo de representatividade política para o vereador de Fortaleza.

São objetivos específicos os seguintes:

- a) verificar, a partir do conceito extraído das entrevistas com os vereadores quais atos por ele praticados que o levam a crer que está representando os munícipes;
- b) investigar os limites e a natureza dessa representação e a natureza do vínculo estabelecido entre o representado e o representante;
- c) investigar as relações estabelecidas entre os poderes Executivo e Legislativo na cidade de Fortalezas, dando importância à participação dos vereadores no que diz respeito às proposições feitas pelo Prefeito.
- d) pesquisar a importância do poder local na construção do Município.

Serão trabalhadas as seguintes categorias: democracia, representatividade política, participação, direitos políticos, eleições, poder legislativo municipal e cidadania.

Proceder-se-á uma análise de dados, a partir de uma pesquisa quantitativa feita a partir do banco de dados da Justiça Eleitoral no Ceará, utilizando-se tabelas demonstrativas do desempenho dos partidos políticos nos três últimos pleitos para o cargo de vereador em Fortaleza, grau de instrução e ocupação dos candidatos a vereador, participação do eleitorado e relação dos vereadores eleitos pela primeira vez e reeleitos no município de

Fortaleza. Os dados serão analisados de forma conjunta a partir de argumentos extraídos dos autores estudados.

Realizar-se-á a análise documental, com leitura e detalhamento das indicações e dos requerimentos propostos na Câmara de Vereadores de Fortaleza, por cada um dos quarenta e três parlamentares, dividindo os últimos em sete categorias: requerimentos de registros de matérias publicadas nos jornais da cidade nos anais da Câmara Municipal; requerimento de informações; requerimento de realização de estudos acerca de alguma questão considerada importante; requerimento de envio de ofício solicitando a realização de obras; requerimento de realização de sessões solenes, de congratulações, votos de pesar e moção de repúdio (os três somados na categoria congratulações) e por fim, requerimento para realização de audiências públicas.

Na análise do desempenho legislativo anota-se ainda a participação de cada um dos parlamentares nas Comissões Permanentes e Especiais da Câmara Municipal, bem como a sua participação na Mesa Diretora, no ano de 2017. Foram desprezadas as participações anteriores.

O procedimento metodológico, portanto, constitui-se inicialmente de uma pesquisa bibliográfica e documental, com vistas a esclarecer as questões enfocadas nos objetivos e em que razão se desenvolve o processo eleitoral democrático e participativo conforme anuncia o discurso municipal. Pretende-se, ainda, a análise do discurso dos políticos escolhidos.

Entende-se que neste trabalho, o mais coerente seria a utilização de dados conjuntos, os quantitativos ajudando os qualitativos e vice-versa, na medida em que a análise quantitativa sustenta proposições relativas à objetividade da pesquisa, enquanto a análise qualitativa proporciona a oportunidade de capturar aspectos muito particulares da realidade social, inatingíveis ou desprezados por outra análise, como bem observa Minayo (2000).

Espera-se, ao final, definir o conceito de representatividade política para os vereadores de Fortaleza analisando a natureza do vínculo estabelecido entre os representantes e os representados e a importância do poder local na construção do Município.

2 A ORIGEM DO MUNICÍPIO E UM POUCO DA HISTORIA DAS CÂMARAS MUNICIPAIS NO BRASIL

O Brasil possui um histórico de participação política muito incipiente. Passou por uma colonização de caráter exploratório, na qual lhe foi imposto um modo de vida de padrões europeus na sua versão mais decadente. Descobridores aventureiros em busca de riqueza retiravam da terra o que lhes parecia caro e que poderia contribuir para a melhoria dos cofres portugueses. Na Europa, Portugal já anunciava um declínio financeiro e tentava a todo custo inserir-se entre os países mais desenvolvidos do continente.

A mão de obra necessária aos trabalhos de exploração da colônia veio de forma intensa com a chegada dos escravos já que com os indígenas não houve sucesso, apesar do esforço dos jesuítas e da Companhia de Jesus. O Brasil formava-se sob o comando do império português que, em franca decadência, não conseguia trazer ideias políticas possíveis de serem pensadas pelos que aqui viviam ou, ainda, para os que aqui chegavam de Portugal prontos para reproduzir as relações de poder lá existentes. É necessário lembrar que não havia, a princípio, público suficiente e apto, no Brasil, para apreender quaisquer outros conceitos que não fossem o da exploração. A educação era seletiva no que se refere ao público e ao conteúdo.

2.1 O MUNICÍPIO – SEU LUGAR NA HISTORIA

O conceito de município chegou vindo de Portugal, transplantado que foi do sistema romano para a Península Ibérica influenciando, na opinião de Néry (2012) as municipalidades de Espanha e Portugal. Diz o autor que durante o período feudal quando as atenções se voltaram para a agricultura, a vida urbana entrou em decadência e o Município como instituição política local também teve seu declínio só vindo a crescer novamente quando o comércio voltou a ser importante para Europa. Para o autor

Essa instituição foi introduzida nas Américas pelas Metrôpoles europeias, quando já em seus territórios os Municípios estavam em decadência, com importante desempenho alcançados por estes no período colonial. Eram exercidas algumas

funções governamentais, dentro de vários limites, inclusive com a distribuição de Justiça, sendo a única manifestação do governo representativo nas colônias. (NÉRY, 2012, p. 26)

O encantamento de Alexis de Tocqueville é demonstrado na obra *A Democracia na América*, onde o autor descreve extasiado as formas de organização políticas encontradas nos Estados Unidos. Fala das comunas e dos condados e da descentralização dos governos na América. A comuna seria, para Tocqueville, a base para o município, com leis, servidores próprios e organização própria.

No Brasil, segundo Néry (2012), durante o período colonial, os Municípios possuíam um presidente, três vereadores, um procurador, dois almotaceis, um escrivão, um juiz de fora vitalício e dois juízes comuns, eleitos pelos vereadores. A Constituição de 1824, segundo Meirelles (2000) instituiu as Câmaras Municipais em todas as Cidades e Villas substituindo as Municipalidades da Colônia. O art.167 da Constituição do Império, regulamentado posteriormente pela Lei de 1.10.1828 previa as Câmaras compostas de nove membros para as cidades. No caso das *villas* o número de vereadores era reduzido para sete e mais um secretário. O mandato era de quatro anos, a reeleição era possível e a elegibilidade dos indivíduos era aferida por critérios financeiros. O Presidente da Câmara era aquele que tivesse o maior número de votos.

2.2 AS CÂMARAS DE VEREADORES

As Câmaras, segundo a Lei regulamentar de 1.10.1828, eram corporações administrativas que se reuniam a cada três meses, em quatro sessões anuais que não poderiam durar menos de seis dias. Entre suas competências, lê-se as *posturas policiaes* prescritas nos arts. 66 a 73, transcritas a seguir, com a escrita fiel:

“Art.66. Terão a seu cargo tudo quanto diz respeito á policia, e economia das povoações, e seus termos, pelo que tomarão deliberações, e proverão por suas posturas sobre os objectos seguintes:

§ 1º Alinhamento, limpeza, iluminação, e despachamento das ruas, cães e praças, conservação e reparos de muralhas feitas para segurança dos edificios, e prisões publicas, calçadas, pontes, fontes, aqueductos, chafarizes, poços, tanques, e

quaesquer outras construcções em beneficio commum dos habitantes, ou para decôro e ornamento das povoações.

§ 2º Sobre o estabelecimento de cemiterios fóra do recinto dos templos, conferindo a esse fim com a principal autoridade ecclesiastica do lugar; sobre o esgotamento de pantanos, e qualquer estagnação de aguas infectas; sobre a economia e asseio dos curraes, e matadouros publicos, sobre a collocação de cortumes, sobre os depositos de immundices, e quanto possa alterar, e corromper a salubridade da atmospheria.

§ 3º Sobre edificios ruinosos, escavações, e precipicios nas vizinhanças das povoações, mandando-lhes pôr divisas para advertir os que transitam; suspensão e lançamento de corpos, que possam prejudicar, ou enxovalhar aos viandantes; cautela contra o perigo proveniente da divagação dos loucos, embriagados, de animaes ferozes, ou damnados, e daquelles, que, correndo, podem incommodar os habitantes, providencias para acautelal, e atalhar os incendios.

§ 4º Sobre as vozerias nas ruas em horas de silencio, injurias, e obscenidades contra a moral publica.

§ 5º Sobre os damnhinhos, e os que trazem gado solto sem pastor em lugares aonde possam causar qualquer prejuizo aos habitantes, ou lavouras; extirpação de reptis venenosos, ou de quaesquer animaes, e insectos devoradores das plantas; e sobre tudo o mais que diz respeito á policia.

§ 6º Sobre construcção, reparo, e conservação das estradas, caminhos, plantações de arvores para preservação de seus limites á commodidade dos viajantes, e das que forem uteis para a sustentação dos homens, e dos animaes, ou sirvam para fabricação de polvora, e outros objectos de defesa.

§ 7º Proverão sobre lugares onde pastem e descancem os gados para o consumo diario, em quanto os Conselhos os não tiverem proprios.

§ 8º Protegerão os criadores, e todas as pessoas, que trouxerem seus gados para os venderem, contra quaesquer oppressões dos empregados dos registros, e curraes dos Conselhos, aonde os haja, ou dos marchantes e mercadores deste genero, castigando com multas, e prisão, nos termos do titulo 3º art. 71, os que lhes fizerem vexames, e acintes para os desviarem do mercado.

§ 9º Só nos matadouros publicos, ou particulares, com licença das Camaras, se poderão matar, e esquarterar as rezes; e calculado o arrobamento de cada uma rez, estando presente os exactores dos direitos impostos sobre a carne; permitir-se-ha aos donos dos gados conduzil-os depois de esquarterados, e vendel-os pelos preços, que quizerem, e aonde bem lhes convier, com tanto que o façam em lugares patentes, em que a Camara possa fiscalisar a limpeza, e salubridade dos talhos, e da carne, assim como a fidelidade dos pesos.

§ 10. Proverão igualmente sobre a commodidade das feiras, e mercados, abastança, e salubridade de todos os mantimentos, e outros objectos expostos á venda publica, tendo balança de ver o peso, e padrões de todos os pesos, e medidas para se regularem as aferições; e sobre quanto possa favorecer a agricultura, commercio, e industriados seus districtos, abstendo-se absolutamente de taxar os preços dos generos, ou de lhes pôr outras restricções á ampla, liberdade, que compete a seus donos.

§ 11. Exceptua-se a venda da polvora, e de todos os generas susceptiveis do explosão, e fabrico de fogos de artificio, que pelo seu perigo, só se poderão vender, e fazer nos lugares marcados pelas Camaras, e fóra de povoado, para o que se fará conveniente postura, que imponha condemnação, aos que a contravierem.

§ 12. Poderão autorizar espectáculos publicos nas ruas, praças, e arraiaes, uma vez que não offendam a moral publica, mediante alguma medica gratificação para as rendas do Conselho, que fixarão por suas posturas.

Art.67. Cuidarão os Vereadores, além disto em adquirir modelos de machinas, e instrumentos ruraes, ou das artes, para que se façam conhecidos aos agricultores, e industriosos.

Art.68. Tratarão de haver novos animaes uteis, ou de melhorar as raças dos existentes, assim como de ajuntar sementes de plantas interessantes, e arvores fructiferas, ou prestadias para as distribuirem pelos lavradores.

Art.69. Cuidarão no estabelecimento, e conservação das casas de caridade, para que se criem expostos, se curem os doentes necessitados, e se vaccinem todos os meninos do districto, e adultos que o não tiverem sido, tendo Medico, ou Cirurgião de partido.

Art.70. Terão inspecção sobre as escolas de primeiras letras, e educação, e destino dos orphãos pobres, em cujo numero entram os expostos; e quando estes estabelcimentos, e os de caridade, de que trata o art. 69, se achem por Lei, ou de facto encarregados em alguma cidade, ou vida a outras autoridades individuaes, ou collectivas, as Camaras auxiliarão sempre quanto estiver de sua parte para a prosperidade, e augmento dos sobreditos estabelecimentos.

Art.71. As Camaras deliberarão em geral sobre os meios de promover e manter a tranquillidade, segurança saude, e commodidade dos habitantes; o asseio, segurança, elegancia, e regularidade externa dos edificios, e ruas das povoações, e sobre estes objectos formarão as suas posturas, que serão publicadas por editaes, antes, e depois de confirmadas.

Art.72. Poderão em ditas suas posturas comminar penas até 8 dias de prisão, e 30\$000 de condemnação, as quaes serão aggravadas nas reincidencias até 30 dias de prisão, e 60\$000 de multa. As ditas posturas só terão vigor por um anno em quanto não forem confirmadas, a cujo fim serão levadas aos Conselhos Geraes, que tambem as poderão alterar, ou revogar.

Art.73. Os cidadãos, que se sentirem agravados pelas deliberações, acórdãos, e posturas das Camaras, poderão recorrer para os Conselhos Geraes, e na Côrte para a Assembléa Geral Legislativa; e aos Presidentes das provincias, e por estes ao Governo, quando a materia fôr meramente economica e administrativa.”

Observa-se o caráter eminentemente administrativo das Câmaras de Vereadores, quando de seu surgimento no Brasil, responsáveis por atos reguladores de convivência da comunidade e disciplinadores de posturas de uma abrangência enorme que versava sobre a proibição do barulho nas ruas, a utilização de cemitérios, limpeza e utilização de bens públicos, autorização de espetáculos entre tantos outros. Tais atos fiscalizatórios e disciplinares aos poucos foram saindo da competência das Câmaras. Com a edição do Ato Adicional de 1834 e depois com a criação da figura do Prefeito, em 1835, primeiramente na cidade de São Paulo e depois com extensão para as demais províncias, o papel dos

vereadores foi deixando de ser administrativo e sua importância foi sendo, aos poucos, reduzida.

A Constituição de 1891 traz muito pouco sobre a figura do Município e sua administração, bem como sobre prefeitos e vereadores. O art. 68, de forma lacônica, prescreve que “Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse.” A autonomia do município era assegurada pela organização do Estado.

Na literatura, é farta a abordagem sobre o coronelismo que demarcou o período da República Velha, sobretudo na usurpação dos direitos políticos e na liberdade do voto, no respeito ao sufrágio. Característica marcante desse período, consoante as lições de Carvalho (2005) foi a fraude eleitoral com a manipulação de resultados, coerção e cooptação. Era a época da valorização do latifúndio e daqueles que o possuíam, numa caracterização do que se chamou de coronelismo. Havia uma clara troca de proveitos, de vantagens entre os chefes locais – que possuíam grandes propriedades fundiárias e controlavam os que nela moravam e trabalhavam – e o poder regional (Governadores de Estado) que, por sua vez, careciam de agradar o Presidente da República. A força dos coronéis tirou o brilho das Prefeituras e das Câmaras Municipais e anularam o seu papel representativo.

Leal (2012) ainda na introdução do seu trabalho afirma que concebe o ‘coronelismo’

como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica social e inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constitui fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado tem conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa.

Por isso mesmo, o ‘coronelismo’ é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos e o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras. (LEAL, 2014, p. 43)

Observa-se que o coronelismo coexistiu com uma frágil noção de representação na qual os moradores de um local tinham suas necessidades avaliadas pelo chefe político, este acreditava na noção de que o seu “curral eleitoral” não podia libertar-se do julgo

econômico. A miséria alimentava a força dos chefes políticos que a trocavam, potencializada em votos, pelo apoio dos governadores.

Constata-se, hoje bem menos do que no século passado, a subserviência que motiva o exercício do sufrágio de boa parte da população, fragilizando enormemente o exercício dos direitos políticos e, por conseguinte, a representação popular.

Incontáveis episódios de tormento social e instabilidade política marcaram, de fato, os primeiros anos da República. As tensões em torno da reconfiguração de poderes implicaram duras e instáveis negociações entre as oligarquias locais e os governos estaduais e federal. (HOLLANDA, 2008, p. 25)

Diz a autora ainda da força dos coronéis na política regional, dando suporte aos Governadores de Estado e mantendo, a todo o custo, seus apadrinhados no poder:

Esta delicada arquitetura de personagens políticos fundava-se na adulteração de cada uma das etapas do processo de constituição de poderes – isto é, alistamento, votação, contagem de votos e verificação final dos diplomas, entregue ao próprio Poder Legislativo na figura das comissões de verificação de poderes do Congresso. Cada pleito oferecia ao país um espetáculo de comédia eleitoral, conforme expressão da época. Os mandatos de deputados, senadores e governadores de estado eram sabidamente produto de arranjos políticos informais. (HOLLANDA, 2009, p. 26)

Antes, porém, dessa Constituição há de se falar do Decreto de nº 19.398, bem lembrado por Nery (2012), que instituiu o Governo Provisório que poderia exercer, de forma discricionária, as funções e atribuições dos Poderes Executivo e Legislativo; dissolveu o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas dos Estados, Câmaras ou Assembleias Municipais e quaisquer outros órgãos legislativos ou deliberativos existentes nos Estados, municípios, Distrito Federal ou Território do Acre (art.2º); tinha poderes para nomear um interventor federal para cada Estado, que, por sua vez, que nomearia um prefeito exonerável a qualquer tempo, para cada município. Acabara-se a representação política.

A Constituição de 1934 trouxe, logo depois e de forma inédita, um detalhamento minucioso acerca da organização e da autonomia dos Municípios, com disposição sobre a eletividade dos Prefeitos e vereadores e a nomeação dos primeiros pelo Governador do Estado. Mas o mais importante de todas as prescrições foi a possibilidade de arrecadação e destinação de impostos e taxas para os cofres municipais, possibilitando a manutenção

financeira dos municípios e ainda reduzindo a dependência para com os cofres do Estado e da União. O art. 13§2º prescreve quais impostos pertencem aos Municípios. No campo dos direitos políticos, observa-se a obrigatoriedade de voto para homens e mulheres o que aumentou em muito o corpo de eleitores no Brasil.

Como diz Meirelles (2000), a Constituição de 1937 derogou todo o avanço conquistado pela Carta anterior.

Pode-se afirmar, sem vislumbre de erro, que no regime de 1937, as Municipalidades foram menos autônomas que sob o centralismo imperial, porque, na Monarquia, os interesses locais eram debatidos nas Câmaras de Vereadores e levados ao conhecimento dos governadores (Lei de 1828) ou das Assembleias Legislativas das Províncias (Ato Adicional de 1834), que proviam a respeito, ao passo que, no sistema interventorial do Estado Novo, não havia qualquer respiradouro para as manifestações locais em prol do Município, visto que os prefeitos nomeados governavam discricionariamente sem a colaboração de qualquer órgão local de representação popular. (MEIRELLES, 2000, p. 39)

Os artigos 26 e 27 da Constituição de 1937 mantêm a eletividade dos vereadores, mas retiram a dos prefeitos que passam a ser nomeados livremente pelos Governadores de Estado. Observa-se que algumas receitas são mantidas para a manutenção dos municípios.

A Constituição de 1946 trouxe novamente a eletividade dos prefeitos e vereadores, com exceção dos municípios que fossem bases ou portos militares de excepcional importância. Os partidos políticos nacionais passam a ter previsão constitucional.

A Constituição de 1967 previa a autonomia municipal e condicionava a criação de municípios e a sua divisão em distritos à lei estadual. Ao Estado também atribuía a responsabilidade de fiscalizar a aplicação de recursos destinados aos municípios. A eleição direta de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores era prevista com exceção para os municípios que por lei fossem considerados estâncias hidrominerais ou ainda de interesse da segurança nacional e aqueles que fossem capital de Estado. Nesses casos haveria a nomeação do prefeito pelo Governador de Estado.

A Constituição de 1988 eliminou a possibilidade de nomeação de prefeitos e a eleição direta passou a ser a regra, sem exceções. A participação do Município na instituição

e arrecadação de impostos, bem como na sua participação na divisão tributária também se tornou regra. O artigo 18 incluiu o município como elemento componente da organização administrativa, autônomo assim como União, Estados e Distrito Federal. Os Municípios ganharam um capítulo que dispõe sobre a lei orgânica, composição das Câmaras, subsídios de vereadores, crimes de responsabilidade, competências, em um detalhamento não visto em Constituições anteriores. A necessidade de lei orgânica para reger os municípios reforça a sua autonomia e a possibilidade de uma maior organização.

Observa-se, pois, que as Constituições nessas idas e vindas acerca da organização e da importância das figuras dos prefeitos e dos vereadores fazem alterações que refletem diretamente na representação política. A existência dos cargos de prefeito e vereadores, da eleição à descrição de suas funções não significa necessariamente, a garantia do exercício da representação.

3 O CONCEITO DE REPRESENTAÇÃO

O Brasil é um Estado Democrático. Esta afirmação possui desdobramentos vários em torno do próprio conceito de Democracia e dos meios utilizados para assegurar o seu pleno exercício. Falar em democracia é falar em representatividade, participação, direitos políticos, partidos políticos, eleições, poder legislativo municipal.

Não se olvida que a palavra democracia passa pelo conceito de política e de agente político. Kuschnir (2007, p. 9) afirma que “toma a política e a sociedade em geral, como fruto da ação coletiva, isto é, de uma rede de pessoas que interagem e se influenciam reciprocamente por meio de relações complexas e dinâmicas”.

Segundo a antropóloga, existem na política múltiplos mundos que variam de acordo com o contexto etnográfico que se utiliza. Esses vários mundos podem ser definidos a partir de cada observador: o eleitor desiludido com a corrupção que afronta o país pode pensar e agir bem diferente daquele que, engajado em movimentos sociais, mantém acesa a esperança de que dias melhores virão. A ação ou a omissão refletem opiniões diversas dos indivíduos sobre o comportamento dos políticos, sobre a política, a administração pública, as funções dos três poderes e o papel de cada político enquanto ator social.

Surge aí a representação política pensada e repensada há séculos, com formas as mais diversas. Para Rousseau, a representação política não seria necessária já que o povo deveria manifestar-se sem mediações. Para ele (s/d, p. 36),

A vontade geral tem possibilidade de dirigir as forças do Estado, segundo o fim de sua instituição, isto é, o bem comum; pois se a oposição dos interesses particulares tornou necessário o estabelecimento das sociedades, foi a conciliação desses mesmos interesses que a tornou possível. (ROUSSEAU, s/d, p. 36)

Para Rousseau (s/d), a soberania seria o exercício da vontade geral e, por isso, inalienável e indivisível; o Poder Legislativo pertenceria ao povo ao contrário do Executivo que, por consistir em atos particulares, necessitaria de um agente próprio.

Azevedo Abreu (2007) estabelecendo as diferenças entre os conceitos de representação em Rousseau e Hannah Arendt, distingue os conceitos de estado de natureza para ambos e identifica o que e quais seriam os artifícios utilizados na representação para

cada um deles afirmando que para Arendt a participação seria necessária sem a exclusão da representação. Define a importância dos atores políticos e daqueles que seriam os espectadores para Hannah Arendt, com lugares e papéis definidos e com respeito à pluralidade de pensamentos. Conclui a autora que

Do ponto de vista político, a principal crítica de Rousseau à representação se dá no interior de sua defesa da unidade do corpo soberano. Nesse sentido, para ele a representação deve estar ausente para que possa estar presente a unidade da comunidade política...a representação, nos dois sentidos, tanto de mandato político quanto de “aparecimento em público” são obstáculos para a unidade social e política. ...Hanna Arendt, quando critica a representação política como delegação de poderes a representantes, parece ter como alvo principal o sistema representativo partidário, que traz para dentro da política o interesse e, portanto, retira dela a espontaneidade. Quanto à representação no sentido de “aparecimento” em público, esta é necessária, justamente porque aí os atores políticos, que já se tornaram iguais pela existência de leis que delimitam o espaço político, podem se singularizar e se distinguir em público. (AZEVEDO ABREU, 2007, pp. 192/193)

Para Hobbes (s/d), o estado de natureza seria aquele em que dominariam as paixões e a insegurança destoando do estado de felicidade conceituado por Rousseau, violentamente agredido pela propriedade, daí a necessidade do contrato social, com o objetivo de preservar as vidas dos indivíduos que transferem a outrem os seus poderes. A soberania seria indivisível e irrevogável resultante da sociedade civil organizada. Os homens fariam, por consenso, um pacto por uma representação da vontade de todos. Para a teoria da representação hobbesiana existem, na leitura feita por Leivas (2005), dois componentes essenciais: a teoria da pessoa e a teoria da autorização. Entende o autor que, em Hobbes,

O representante é então o portador legítimo da pessoa artificial do Estado, quando a pluralidade de vontades individuais se metamorfoseia numa única vontade, ou seja, numa vontade política pública que é a vontade que é própria do estado soberano moderno. (LEIVAS, 2005, p. 276)

No pensar de John Locke, o direito divino é contestado e ressalta-se a ideia de liberdade e igualdade natural dos homens. Em seus dois tratados sobre o governo que, de forma alguma, podem ser estudados separados, o autor tenta estabelecer outra fonte do poder político que não a transmissão divina, rejeitando a fundamentação do poder político na

autoridade paterna de Adão. Refuta as ideias firmadas na obra *O Patriarca*, de Filmer e indica o Poder Legislativo como sendo o poder supremo e que as leis expressas e acatadas deveriam garantir a segurança dos indivíduos.

As leis, segundo Locke, são o principal instrumento para assegurar o usufruto da propriedade em paz e segurança. Interessante o modo que encontra de classificar as formas de sociedade política. Baseando-se no sujeito que elaborará as leis, a democracia seria aquela em que os funcionários designados pela própria comunidade são encarregados de fazer e executar as leis; a oligarquia seria aquela em que o poder de elaborar as leis estaria nas mãos de um pequeno número de homens seletos e de seus herdeiros e sucessores e, por fim, a monarquia onde apenas um homem tem esse poder. Para Locke², “o poder legislativo é o poder supremo em toda comunidade civil, quer seja ele confiado a uma ou mais pessoas, quer seja permanente ou intermitente”. Chama atenção, entretanto, para o perigo da arbitrariedade por parte dos escolhidos para legislarem. Para o contratualista, há uma transferência de poderes aos representantes que legislarão por leis estabelecidas e promulgadas com a finalidade de proporcionar o bem do povo representado.

A construção de um Estado Democrático não se fez de súbito, antes foi surgindo aos poucos e à força, com o objetivo constante de limitar, progressivamente, o poder do tirano e assegurar liberdade ao povo. Se hoje não se concebe a *Ágora* como o espaço de discussão das questões importantes para a Cidade-Estado é importante que se reconheça que a participação dos indivíduos, de forma direta, na vida do País não se substitui pelo instituto da representação, não se aparta desta, mas deve ser exercida concomitantemente.

Bobbio (2000) faz a distinção entre a democracia dos antigos e a democracia dos modernos apontando, para tanto, duas diferenças. Para o autor, a democracia dos antigos era aquela exercida na praça, de modo direto, onde todos os que podiam participar decidiam sobre questões que diziam respeito ao modo de viver em sociedade, referiam-se à polis. Essa forma de democracia – do governo direto do povo, em respeito literal à definição da palavra, lhe atribuiu durante muito tempo, um juízo negativo, a partir da responsabilização do povo pelos males que afligiam as cidades. Bobbio cita Platão, Aristóteles e Hobbes, como

² A publicação da obra *O segundo tratado sobre o governo civil* data de 1690.

partidários dessa concepção de que o povo deveria ter representantes e anuncia como sendo o diferencial da democracia moderna a representação.

Destaca o autor que

A democracia de hoje é uma democracia representativa às vezes complementada por formas de participação popular direta; a democracia dos antigos era uma democracia direta, às vezes corrigida pela eleição de algumas magistraturas. (BOBBIO, 2000, p. 174)

E acrescenta

Hoje, “democracia” é um termo que tem uma conotação fortemente positiva. Não há regime, mesmo o mais autocrático, que não goste de ser chamado de democrático. A julgar pelo modo através do qual hoje qualquer regime se autodefine, poderíamos dizer que já não existem no mundo regimes não democráticos. Se as ditaduras existem, existem apenas, como dizem os autocratas, com o objetivo de restaurar o mais rápido possível a “verdadeira” democracia, que deverá ser naturalmente, melhor do que a democracia suprimida pela violência. (BOBBIO, 2000, p.375)

Goyard-Fabre (2003) destaca dois aspectos da Democracia, que segundo ela se perpetuaram com uma constância notável. Diz a autora que

Por um lado, ela define a forma de um regime que, fundando a autoridade do governo no povo, garante “a presença dos governados no exercício do poder”. Por outro lado, transporta e transpõe para a esfera política o caráter conflituoso das paixões humanas, de forma tal que, no mesmo movimento que suscita a esperança da liberdade e da igualdade, faz pesar sobre a Cidade as ameaças da desrazão que o desejo insaciável do povo introduz na razão. (GOYARD-FABRE, 2003, p. 35)

Para Goyard-Fabre (2003, p.127),

A representação é um dos parâmetros essenciais da democracia. Isso não quer dizer que haja coincidência, para a filosofia política ou na ética constitucional, entre democracia e representação; mas a ideia segundo a qual os governantes, que recebem seu mandato dos governados, devem agir em lugar deles é um dos axiomas fundamentais da democracia – a ponto de se falar correntemente de “democracia representativa. (GOYARD-FABRE, 2003, p. 127)

A representação é a opção disponibilizada e parece aproximar os homens públicos que cuidam dos bens destinados à coletividade. Para que a representação se

concretize, existem nos países democráticos, dentre eles o Brasil, os processos eleitorais que ocorrem de forma periódica com eleições majoritárias e proporcionais para os cargos de Presidente da República, Governadores e Prefeitos Municipais, no primeiro caso e Deputados Federais, Senadores, Deputados Estaduais e Vereadores, no segundo caso.

A teoria de Bernard Manin (2010) acompanhou todo o presente trabalho e dela foram retiradas muitas sugestões de pensar e agir. Do texto “O princípio da distinção” retira-se a ideia de que o governo representativo no seu início não era democrático em razão das muitas restrições impostas para que os direitos de votar e ser votado fossem exercidos. Inglaterra, França e Estados Unidos são citados como exemplo de tais restrições. Observa-se no texto que a Inglaterra impunha a necessidade de que os representantes tivessem propriedades; a França exigia que os cidadãos ativos pagassem impostos diretos em determinado valor e os cidadãos passivos tivessem o requisito do *marc d'argent* (equivalente ao salário de quinhentos dias). Tais restrições eram excludentes da participação, sem contar que mulheres, empregados domésticos, pessoas muito pobres, os que não possuíam domicílio fixo e os monges não podiam votar, eram naturalmente excluídos desse universo de eleitores. Em 1792 os requisitos para candidatar-se acabaram, mas continuava existindo a eleição indireta.

Nos Estados Unidos existiam restrições e é de uma riqueza enorme a discussão entre federalistas e antifederalistas acerca dos obstáculos colocados à participação do povo do governo republicano. O argumento era de que os representantes deveriam ter independência econômica para que não se rendessem à influência do Poder Executivo. Os antifederalistas defendiam a chamada “teoria do mandato”, segundo a qual os representantes deveriam ser semelhantes aos representados, espelhando os seus desejos.

Os federalistas, de quem fala Manin (2010), estabeleciam diferenças entre a república e a democracia no sentido de dizer que a distinção não estaria na existência de um corpo de representantes, mas no fato destes representantes fazerem parte de um corpo de escolhidos. Deveriam ter sabedoria, ser diferentes de seus constituintes. Ao invés da semelhança entre os dois grupos, a realização de eleições seria a garantia de uma boa representação.

No Brasil, cujo regime democrático ainda tenta se firmar, as restrições existiram por muito tempo e hoje, embora a candidatura seja possível para muitos, poucos conseguem se eleger, num universo de concorrência árdua que envolve desgaste financeiro e pessoal. A Constituição Federal traz as condições de elegibilidade que são pontuais e de fácil cumprimento. Há ainda as questões atinentes à inexistência de condenações e incompatibilidades previstas na Lei Complementar nº 64/90 que contribuem imensamente para a filtragem dos nomes a serem escolhidos.

No pensamento dos antifederalistas americanos acerca da teoria do mandato, ressalta-se a característica do pertencimento tão buscada pelos vereadores de bairro que se sentem acolhidos e representados pelo fato de morarem e pertencerem à comunidade, terem crescido com ela, saberem o que ela precisa e lutarem na Câmara de Vereadores por tais desejos. Isso não retira a necessidade de conhecer outros bairros e adotar estratégias que os torne conhecidos e desejados por eles. Em todos os entrevistados observa-se a pretensão de aumentar o colégio de eleitores e nesse sentido garantir a reeleição no próximo pleito.

3.1 AS ELEIÇÕES OPERACIONALIZANDO A REPRESENTAÇÃO

Para Manin et al. (2006), a alegação que liga a democracia e a representação é o fato de que os governos representativos são eleitos por pessoas livres com participação ampla. A partir desse pressuposto, com liberdade para escolher e participar na vida política, os governos tenderiam a agir de acordo com a vontade dos representados. Os autores expõem dois pontos de vista fundados primeiro no mandato, em que as eleições serviriam para escolher boas políticas e políticos que as tivessem ou se comprometessem a implementá-las. O segundo ponto de vista supõe que o político, em escolhendo políticas boas, teria a segurança de ser bem avaliado no momento da eleição. A eleição seria uma espécie de prestação de contas para quem exerceu cargos eletivos.

O exercício do sufrágio, através do voto direto e secreto, possibilita a eleição de nomes postos à escolha dos eleitores, após uma indicação prévia entre um grupo de pessoas filiadas a um mesmo partido político ou pertencentes a vários partidos políticos, no caso das

coligações. Há todo um procedimento prévio que culmina na indicação de nomes submetidos à apreciação do eleitorado. Após o pleito, durante quatro anos, o cidadão submete-se às decisões tomadas pelos eleitos, tenham ou não recebido o seu voto, suportando também os efeitos de sua omissão no exercício do mandato.

Necessário seria que os eleitores estivessem bem informados sobre o que acontece e o que poderia acontecer no mundo da política. Quais as políticas públicas que poderiam ser implementadas, o que seria viável dentro da conjuntura vivida e para isso existem os instrumentos de avaliação e de prestação de contas aos indivíduos. Para Manin et al. (2006, p.2), “se os cidadãos não tiverem informações suficientes para avaliar o governo em exercício, a ameaça de não ser reeleito é insuficiente para induzir os governantes a agirem de acordo com os interesses dos cidadãos”.

Ressalta-se, pois, que a existência de instrumentos de demonstração de resultados de ações públicas, a implementação de políticas de nada ou muito pouco adianta se não houver uma vontade – uma ação – das pessoas voltadas para fiscalizar os atos praticados.

Interessante nesse ponto lembrar das noções de Bobbio (2015), em obra escrita a partir de uma série de escândalos ocorridos na Itália após a Chacina da Praça Fontana, em dezembro de 1989, quando o autor percebe a existência de um duplo governo, o visível e o invisível, este totalmente contrário ao Estado democrático porque age contra os seus cidadãos praticando atos que, por serem secretos escondem improbidade, corrupção, violência, conluíus. Uma democracia carece de transparência, informações claras e instrumentos de acesso a tais informações. Some-se isso à necessidade de uma cultura de fiscalização entre os eleitores. Bobbio (2015) afirma que o poder invisível pode assumir várias formas: aquele que se volta contra o Estado, como as organizações criminosas; o que se forma para combater o poder público e se aproveitar dele através de benefícios que não seriam permitidos claramente e, por fim, o poder invisível a serviço do Estado, como o serviço secreto, exemplo do autor.

Em que consiste esta representação, qual o seu significado para o vereador de Fortaleza é o objeto da pesquisa, a pergunta de partida. E outras perguntas vêm posteriormente para compor a pesquisa: quais os limites dessa representação e qual a

natureza do vínculo estabelecido entre o representado e o representante, se é que há este vínculo para a figura do vereador. Pergunta-se ainda quais as relações estabelecidas entre os poderes Executivo e Legislativo na cidade de Fortaleza, dando importância à participação dos vereadores no que diz respeito às proposições feitas pelo Prefeito Municipal.

Manin et al. (2006) observam que

Representação é um tema de discussão porque os políticos têm objetivos, interesses e valores próprios, e eles sabem coisas e tomam decisões que os cidadãos não conseguem observar ou só podem monitorar com certo custo. Mesmo se, uma vez no cargo, os políticos possam não querer fazer nada a não ser atuar a serviço do interesse público, para serem eleitos eles podem ter que, em primeiro lugar, satisfazer certos interesses. E uma vez eleitos, podem querer dedicar-se aos seus objetivos pessoais ou a alguns interesses públicos que diferem daqueles dos cidadãos. Se eles tiverem tais motivações, eles vão querer fazer outras coisas distintas de representar a população. (MANIN et al, 2006, p. 106)

Para os autores, a história da representação política passa inicialmente por uma relação de confiança entre eleitor e partido político. O programa político, cuja importância já foi bem maior, consiste na proposição dos partidos a ser apresentada ao corpo de eleitores. Consideram os autores, entretanto, duas hipóteses na representação por mandato: a) se as políticas propostas e defendidas pelos partidos serão mantidas pelos candidatos e b) se referidas políticas serão melhores para os eleitores.

As condições sob as quais a representação por mandato ocorre são de tripla natureza; quando os interesses dos políticos e dos eleitores coincidem, quando os políticos estão motivados pelo desejo de serem reeleitos e acreditam que os eleitores vão reelegê-los se eles realizarem políticas defendidas durante a campanha, e quando políticos estão preocupados com a credibilidade de suas futuras promessas. (MANIN et al., 2006, p. 108)

A primeira condição, quando há coincidência entre os interesses dos políticos e dos eleitores, traz o seguinte: quando em campanha eleitoral, os pré-candidatos, os candidatos e os partidos políticos se utilizam de estratégias várias para sondar entre o corpo de eleitores quais as suas necessidades. O candidato a prefeito tem uma preocupação mais geral porque não será eleito por um bairro, por uma classe de pessoas. O candidato a vereador, entretanto, passeia entre as muitas necessidades da população e às vezes se define nessa busca: o vereador de bairro se prenderá às necessidades do bairro que o elegerá em

troca dessa atenção; o vereador que representa determinada categoria de profissionais se propõe a defendê-la na Câmara sempre que possível. Os interesses de ambos, representantes e representados, coincidirão por determinado tempo, mas não indefinidamente visto que as necessidades não são as mesmas, de modo que para garantir a segurança do bairro, por exemplo, o vereador pode fazer um requerimento solicitando maior presença da polícia que prenderá algum parente de eleitor ou pode comparecer à delegacia pedindo pela liberdade de alguém que foi preso por suspeita de assalto. O que acontece se esses interesses divergem?

Na segunda condição, os políticos, no afã de serem reeleitos, perseguem as proposições feitas à época da campanha e entendem que o mandato é um cheque em branco em que o eleitor depositou sua confiança e quer ver o retorno. Entre alguns dos vereadores entrevistados, identificou-se a percepção de que há de existir o vínculo entre o representante e o representado. O retorno aos eleitores é unanimidade entre os entrevistados.

Na terceira condição, quando os políticos estão interessados em demonstrar que são minimamente críveis, há uma preocupação de que as propostas de campanha sejam cumpridas. A credibilidade no político não passa por uma avaliação do eleitor se a proposta é possível, é factível, mas antes passa pela análise prévia do candidato sobre a viabilidade daquela proposta.

Nesse sentido observa-se a defesa de bandeiras, por vezes impossíveis de serem realizadas, mas responsáveis pela manutenção do político no cargo, por vários mandatos. Uma coisa há de se levar em conta: o político eleito não é obrigado a manter as propostas feitas em campanha. Não há uma prestação de contas direta de efeitos imediatos e o representante, uma vez eleito, pode fazer o que quiser no seu mandato.

Manin, et al (2006) afirma que

Nenhuma democracia existente os representantes são obrigados a seguir instruções. As ações judiciais dos cidadãos contra os governantes que traem promessas específicas de campanha tem sido rejeitadas pelos tribunais em vários países, mais recentemente na Polónia. Nenhuma constituição democrática em âmbito nacional permite a revogação. (MANIN et al, 2006, p. 107)

Mais adiante diz que os eleitores devem exercer o controle a posteriori do político que recebeu seu voto e afirma que

Nenhuma plataforma eleitoral pode especificar a priori o que o governo deveria fazer em cada estado contingente de coisas; os governos precisam ter alguma flexibilidade para enfrentar mudanças circunstanciais. Se os cidadãos esperam que as condições devam mudar e os governos são representativos, não vão amarrar os governos às suas instruções. (MANIN et al, 2006, p. 107)

Nesse sentido se firma a importância do esclarecimento do corpo de eleitores sobre quais as ações possíveis para ele enquanto representado, bem como cobrar do seu representante o que ele pode fazer.

Manin et al (2006) traz ainda a concepção de representação por prestação de contas, na qual os representados teriam que induzir os representantes a prestarem contas de suas ações. Para o autor, nesse tipo de representação, os eleitores votam somente naqueles que agem exclusivamente em seu favor e o representante, por sua vez, escolhe apenas políticas necessárias para ser reeleito. Estes modelos, prossegue o autor (2006, p.119), assumem que, “enquanto os eleitores não conhecem aquilo que precisariam saber para avaliar os governos, os representantes sabem o que precisam saber para serem reeleitos”.

O autor relaciona em seu artigo três tipos ideais de governo representativo, o parlamentar, a democracia de partido e a democracia de público. Segundo ele, esta seria a classificação mais significativa, entre tantas outras. Relata, ainda, a existência de quatro princípios que regeriam o governo representativo: a) os representantes são eleitos pelos governados, b) os representantes conservam uma independência parcial diante das preferências dos eleitores, c) a opinião pública sobre assuntos políticos pode se manifestar independentemente do controle do governo e d) as decisões políticas são tomadas após debate. A independência dos representantes em relação aos que lhes escolheram se traduz ou antes se confirma na inexistência dos mandatos imperativos ou no *recall*, institutos que não existem no Brasil. A afirmação remete à questão: há um vínculo entre representante e representado?

Nesse ponto Manin defende que há diferença entre o governo representativo e a democracia pois nesta os que são submetidos às normas são os mesmos que fazem as normas e cita Madison e Sieyes como partidários dessa opinião que defendem, ainda, que o governo representativo seria uma forma superior perfeitamente adaptada aos governos mercantis em que as pessoas não podem ocupar-se exclusivamente das questões da cidade e

por isso consentiriam que outras pessoas – candidatas para exercer tais atividades, seriam escolhidas pelo corpo de indivíduos.

Na explicação do terceiro princípio do governo representativo Manin cita Hobbes como defensor da representação absoluta em que a opinião pública não teria lugar, vez que os representantes seriam a voz, de forma única, dos eleitores.

Outro autor contemporâneo que estuda as teorias da democracia e da representação traz uma forma complementar de legitimidade democrática onde o mecanismo eleitoral do voto e o exercício do sufrágio não seriam mais os únicos instrumentos para a legitimação do regime democrático. Trata-se de Pierre Rosanvallon, politólogo francês que estuda a democracia na França e defende que o exercício do voto não pode ser um instrumento único de participação. Inobstante seja importante para o exercício da democracia ele (o voto) serviria como um óbice à maior participação do indivíduo na busca por uma igualdade entre os homens.

No Brasil, a Constituição Federal prevê em seu art.14 que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, nas eleições e no plebiscito, referendo e iniciativa popular. A norma constitucional não traz uma enumeração exaustiva de modo que outros podem ser inseridos na prática diária do indivíduo, seja ele eleitor ou não, mas interessado na melhoria de seu bairro, de sua cidade, estado e nação. Participar das decisões da Administração, em quaisquer das esferas, hoje não mais se aplica, com exclusividade, aos homens pensantes e afeitos à vida pública. Indivíduos, letrados ou não, trabalhadores ou não, que se sustentam e sustentam suas famílias, estudam, pensam, executam, podem inserir-se de alguma forma nas decisões adotadas em prol da comunidade, discutir, pensar, propor políticas públicas, serem objetos delas.

Muitas são as experiências que buscam a inclusão do indivíduo brasileiro como agente de transformações na sociedade. Entretanto, a presente pesquisa atém-se à representação política como forma de participação do indivíduo.

Kuschni (2000) afirma que é importante para o eleitor se sentir representado e para o representante se sentir parte do círculo social do eleitor. São considerações de ordem sociológica que traduzem a ideia de pertencimento que, para alguns vereadores, pode ser o ponto chave para sua manutenção no cargo.

O estudo da representação política pode ser feito a partir de várias óticas, uma delas aqui exposta, é que considera a relação representante e representado e as estratégias de poder que permeiam tal relação.

Avritzer (2016) afirma que quando se fala em representação há de se preocupar com o desenho institucional, a fim de se perceber a qualidade da representação, como e em que nível ela é exercida. Defende o autor a importância da democracia participativa que deve ser pensada não como substituta da democracia representativa, mas como complemento, como um *plus* no processo democrático, com a implementação de políticas públicas que venham a aproximar o cidadão das decisões políticas que influenciem diretamente no seu modo de vida. Ressalta-se que as ações tendentes a implementar a participação efetiva dos cidadãos, como o orçamento participativo, por exemplo, carecem da ocorrência de vários fatores, tais como: a vontade do governante em disponibilizar informações ao cidadão, garantindo inclusive um retorno de que as decisões da população serão analisadas e, quando possíveis, implementadas e a participação consciente da sociedade civil.

Mesmo a democracia participativa requer a participação do gestor para a consecução de seu êxito e aí, não menos importante seria a participação do vereador, com a sua função de mediação entre eleitores e o Poder Executivo, servindo como ponte entre o cidadão e a Administração Municipal. Aqui reside a justificativa da escolha, na presente pesquisa, do cargo de vereador para investigar os conceitos de representação e representatividade política.

Há de se considerar, como situação ideal, o compromisso do vereador em bem gerir a vida da comunidade, em cumprir as promessas feitas no calor da campanha ou ainda em defender os interesses daqueles que o elegeram. E esse compromisso deve ser perseguido por políticos em quaisquer das administrações, seja no Município, Estado ou União. Prefeitos e Vereadores se encarregam da Administração Municipal, os primeiros no comando do Poder Executivo e os últimos na função legislativa e fiscalizatória, exercendo o controle externo, nos termos da Constituição Federal. A participação dos vereadores é estudada neste trabalho – a partir de uma análise sociológica das estratégias de poder por

eles utilizadas no exercício da representação política e do conceito de representatividade assimilado pelo próprio vereador.

Manin et al. (2006 p.107) afirma que a representação por mandato ocorre se as campanhas eleitorais forem informativas e se o mandato sempre for desempenhado em favor do bem comum dos eleitores.

A participação do representado, para além do voto é algo essencial ao desenvolvimento do Estado democrático. A Lei Orgânica do Município de Fortaleza prevê em seu art.59 as formas de manifestação popular que agregam ao voto o interesse em participar da sociedade. O plebiscito, o referendo, a iniciativa popular, o veto popular, o orçamento participativo, a participação popular nas decisões do Município e a ação fiscalizadora sobre a administração pública são citados. Através da iniciativa popular podem ser apresentados o projeto de lei, o projeto de emenda à Lei Orgânica e o veto popular à execução de lei. Há ainda no art.61 da referida norma a previsão de participação da população, no âmbito do Poder Executivo Municipal, através de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e o veto popular à obra pública ou privada.

3.2 O PARTIDO POLÍTICO NO BRASIL COMO VIABILIZADOR DA REPRESENTAÇÃO

Inserir-se como participante do processo eleitoral, o partido político, viabilizador da representação política, posto que sua existência condiciona a existência das candidaturas. A filiação do candidato a cargo eletivo é condição de elegibilidade prescrita na Constituição Federal. Entre os sistemas partidários de partido único, bipartidário e no multipartidário o Brasil adota este último de forma intensa já que existem 35 agremiações partidárias regularmente constituídas e mais de sessenta em formação. Os partidos políticos são essenciais ao processo democrático, têm a sua existência prevista na Constituição Federal, as condições de criação, fusão e extinção previstas na Lei 9096/95 e em Resolução do Tribunal Superior Eleitoral. A filiação partidária é uma das condições de elegibilidade, nos termos do art. 14 da CF e o mandato alcançado pelo candidato eleito pertence ao partido conforme

decisão do Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança de nº 26.602, 26.603 e 26.604.

No Brasil, os primeiros partidos, ainda no Império, denominados de Liberal e Conservador representavam classes com interesses radicalmente antagônicos, mas não tinham uma abrangência maior em razão da enorme restrição dos direitos políticos, de ordem funcional, religiosa e financeira, conforme os artigos 90 a 97 da Constituição de 1824.

Para votar nas Assembleias Paroquiais, o eleitor teria que ter uma renda anual de cem mil reis por bens de raiz, indústria, comércio e emprego. Somente com uma renda anual de duzentos mil reis poderia votar para Deputados, Senadores e Membros dos Conselhos de Províncias. Para ser eleito, a renda líquida deveria ser de quatrocentos mil reis. A legitimidade ativa e passiva dos indivíduos desde o início dos sistemas representativos possuía restrições de caráter patrimonial que resultava em reduzido número de eleitores e ainda menor de representantes.

Com a República instaurada surgiram alguns partidos de abrangência estadual que representavam grupos bem definidos e também específicos em razão de seus interesses. Eram os regionais: Partido Republicano Paulista, Partido Republicano Mineiro, Partido Comunista Brasileiro.

Em 1932 foi criado o 1º Código Eleitoral do Brasil que previa a existência de partidos políticos. Nesse Código surgiu o sistema de representação proporcional de forma mista que foi utilizado nas eleições de 1933 e 1934. Em 1935 veio o sistema proporcional estritamente para os cargos de deputados estaduais, federais e vereadores.

Os partidos políticos tiveram sua existência proibida, no período de 1937 a 1945, no chamado Estado Novo. De 1945 a 1964, tem-se um período considerado democrático com o surgimento de várias agremiações partidárias. De 1964 a 1985 ocorre nova polarização com a existência de dois partidos políticos: o Arena e o MDB.

A Constituição de 1988 traz a previsão do pluripartidarismo e diz ser livre a criação, fusão, incorporação e extinção dos partidos políticos desde que resguardem a soberania nacional, os direitos fundamentais das pessoas e observem o caráter nacional, a proibição de alguns tipos de recursos financeiros e a necessária prestação de contas à Justiça

Eleitoral e o funcionamento parlamentar de acordo com a lei. Registra-se a Lei 9.096 de 1995, como regulamentadora dos artigos constitucionais e as recentes alterações trazidas pela Emenda Complementar nº 97 e pelas Leis de nº 13.487 e de nº13.488.

Manin (1995) ressalta a importância dos partidos políticos para o sistema representativo, mas reconhece que a sua participação vem sendo reduzida. Para o primeiro,

No passado, os partidos propunham aos eleitores um programa político que se comprometiam a cumprir, caso chegassem ao poder. Hoje, a estratégia eleitoral dos candidatos e dos partidos repousa, em vez disso, na construção de imagens vagas que projetam a personalidade dos líderes. As preferências dos cidadãos acerca de questões políticas expressam-se cada vez mais frequentemente por intermédio das pesquisas de opinião e das organizações que visam fomentar um objetivo particular, mas não tem a intenção de se tornar governo. (MANIN, 1995, p.1)

Novaro (1995) fala da inserção do partido político como elemento essencial da representação política, como uma espécie de elo entre os eleitos e o Estado conciliando a representação diante do poder, como “projeção da sociedade no Estado” e a representação do poder, como porta-vozes do Estado diante da sociedade. Observa-se a função do partido político no Estado, enquanto representativo de ideias, de defesa de interesses. Escrevendo sobre sua crescente redução de importância na política contemporânea, o autor afirma que

Quando os partidos deixaram de cumprir de forma plena e eficaz a função de integração social, os grupos de interesses se desorganizaram e os eleitores começaram a adotar atitudes imprevistas. Coincidindo com o longo período de estabilidade e expansão do pós guerra – que afetou diretamente as instituições e mecanismos de agregação e resolução dos conflitos do Estado de bem-estar social, teve lugar, especialmente na Europa, mas em outras regiões do mundo, um enfraquecimento da forma política que até então ordenava estes mecanismos: a democracia de partidos. (NOVARO, 1995, p. 80)

Os partidos políticos passaram a ser agregadores de nomes e lançam seus candidatos – a partir de um acordo interpartidário, se submetendo à escolha do corpo de eleitores. Observa-se que os estatutos partidários traçam em linhas gerais o comportamento do partido político, deveres e direitos dos filiados, mas é provável que a chamada plataforma eleitoral do candidato em nada se assemelhe com o constante nos estatutos.

Há os candidatos independentes que dizem mais por seu nome e carreira política do que pelo partido que os abriga. Lançados os nomes, a campanha eleitoral se inicia. Há

aqueles candidatos que tem uma trajetória política conhecida e se fazem ver como o melhor entre tantos para continuar o trabalho já começado. Há os que nunca concorreram e apostam numa estratégia que os fará conhecidos em pouco tempo e merecedores de votos e há aqueles que concorrem já há alguns pleitos e não conseguem êxito.

Teorias do comportamento eleitoral analisam a relação entre representantes e representados numa busca pelos motivos que justifiquem o exercício do sufrágio, pelo eleitor, e o cumprimento do mandato pelo representante político. O partido político tem importante lugar nessa análise e o seu desempenho em eleições municipais é matriz de muitas conclusões.

A depender dos cargos em disputa, tem-se a origem do processo eleitoral em uma das instâncias referidas: prefeitos e vereadores se registram e são submetidos à análise do primeiro grau onde Juízes e Promotores Eleitorais fazem as funções da Justiça Eleitoral; os Tribunais Regionais Eleitorais analisam os pedidos de registro e os procedimentos eleitorais quando as eleições são para os cargos de deputados estaduais e federais, senadores e governadores e o Presidente da República tem sua candidatura apreciada no Tribunal Superior Eleitoral. Iniciado o processo eleitoral, em primeiro grau, a possibilidade de interposição de recursos pode e quase sempre leva, as questões de ordem local (âmbito municipal) ao conhecimento da Corte Superior.

A Justiça Eleitoral, no seu exercício de fiscalização, objetiva garantir o exercício dos direitos políticos ativos e passivos.

Parte-se do pressuposto que em razão da existência do sistema político representativo, da liberdade que permeia a escolha no processo eleitoral e em função deste, os cidadãos são livres politicamente para escolherem e elegerem seus candidatos.

Bonavides (1999, p. 346), após citar várias definições de partido político, entre elas a de Weber, Edmund Burke, Kelsen e Hasbach, diz que o partido político é “uma organização de pessoas que inspiradas por ideias ou movidas por interesses, buscam tomar o poder, normalmente pelo emprego de meios legais, e nele conservar-se para realização dos fins propugnados.”

Observa-se na definição a ideia de agregação de interesses, de busca de poder e realização de fins. A definição legal de partido político como pessoa jurídica de direito

privado que se destina a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal não dá a exata dimensão de sua importância no sistema representativo. Através da agremiação partidária se dividem ideias e ideais, se agregam interesses conciliáveis, se defendem bandeiras semelhantes, se juntam pessoas que pretendem as mesmas coisas e por elas querem ser representadas e/ou representarem pessoas que tenham idênticas pretensões. Bandeiras como casamento homossexual, aborto, redução da maioria penal, adoção homoafetiva, legalidade do porte de arma, reforma da previdência, reforma tributária, entre outras, são matérias que sempre estão entre as capazes de tirar ou dar votos.

3.2.1 O cenário partidário em Fortaleza

Hoje, o Brasil conta, segundo o site do Tribunal Superior Eleitoral, com trinta e cinco partidos políticos registrados e mais sessenta em formação. No Ceará, dos trinta e um partidos que participaram das eleições majoritárias vinte e três elegeram prefeitos.

Com relação às eleições proporcionais, dos trinta e três partidos que participaram do pleito em Fortaleza, trinta elegeram vereadores. Na Capital, dos partidos participantes, dezoito apoiavam o candidato eleito Roberto Cláudio. Dezoito foi também o número de partidos que elegeu vereadores.

Fortaleza possui quarenta e três vereadores que representam dezoito partidos políticos, tomando como base o resultado das eleições no ano de 2016, desconsiderando, pois, as possíveis migrações partidárias que tenham ocorrido durante o primeiro ano de mandato. Em 2012, vinte e um partidos conseguiram eleger candidatos e, em 2008, apesar da existência de quarenta e uma vagas, na Câmara Municipal, vinte e dois partidos foram representados, elegendo candidatos.

Da análise do desempenho a seguir demonstrado, conclui-se que há uma dispersão na intenção do voto em Fortaleza, assim como a maior fragmentação partidária que se observa também nacionalmente. Não se concentram muitos eleitos por partido e há alguns que só conseguem eleger representantes quando coligados com outras agremiações. Nas eleições de 2016, observa-se que os partidos DEM, PCB, PHS, PMB, PMN, PP, PROS,

PSB, PSC, PSOL, PSTU, PTdoB, PTB, PV e REDE só obtiveram êxito porque coligados. As tabelas 1, 2 e 3 demonstram o desempenho partidário nos pleitos de 2008, 2012 e 2016 em Fortaleza, respectivamente, para as eleições proporcionais.

Tabela 1 – Desempenho partidário nas eleições municipais – Pleito de 2016 (continua...)

Partido	Nº do Partido	Votos Nominais (A)	Votos de Legenda (B)	Votos Válidos (C)=(A+B)	% (C)/Total de Válidos	Total de candidatos eleitos
DEM	25	5.669	615	6.284	0,50	0
PC do B	65	24.390	488	24.878	1,98	1
PCB	21	1.240	617	1.857	0,15	0
PDT	12	181.569	27.262	208.831	16,63	11
PEN	51	46.436	675	47.111	3,75	2
PHS	31	22.363	636	22.999	1,83	0
PMB	35	11.106	233	11.339	0,90	0
PMDB	15	32.019	1.261	33.280	2,65	1
PMN	33	4.619	424	5.043	0,40	0
PP	11	14.010	1.562	15.572	1,24	0
PPL	54	74.649	730	75.379	6,00	3
PPS	23	65.190	1.171	66.361	5,29	2
PR	22	87.223	18.213	105.436	8,40	4
PRB	10	29.569	3.562	33.131	2,64	1
PROS	90	15.614	382	15.996	1,27	0
PRP	44	52.469	791	53.260	4,24	2
PRTB	28	104.431	1.059	105.490	8,40	4
PSB	40	10.448	3.479	13.927	1,11	0
PSC	20	12.423	623	13.046	1,04	0
PS	55	38.943	1.104	40.047	3,19	2
PSDB	45	42.260	1.434	43.694	3,48	1
PSDC	27	21.272	462	21.734	1,73	1
PSL	17	33.694	536	34.230	2,73	1
PSOL	50	23.620	3.318	26.938	2,15	0

Partido	Nº do Partido	Votos Nominais (A)	Votos de Legenda (B)	Votos Válidos (C)=(A+B)	% (C)/Total de Válidos	Total de candidatos eleitos
PSTU	16	1.417	466	1.883	0,15	0
PT	13	35.863	14.539	50.402	4,01	2
PT do B	70	0	156	156	0,01	0
PTB	14	23.529	758	24.287	1,93	0
PTC	36	54.529	661	55.190	4,40	2
PTN	19	38.038	694	38.732	3,08	1
PV	43	11.023	312	11.335	0,90	0
REDE	18	939	206	1.145	0,09	0
SD	77	46.155	456	46.611	3,71	2
TOTAL		1.166.719	88.885	1.255.604	100,00	43

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

Tabela 2 – Desempenho partidário nas eleições municipais – Pleito de 2012(continua)

Partido	Nº do Partido	Votos Nominais (A)	Votos de Legenda (B)	Votos Válidos (C)=(A+B)	% (C)/Total de Válidos	Total de Eleitos
DEM	25	21.499	14.478	35.977	2,88	1
PC do B	65	32.685	2.122	34.807	2,79	1
PCB	21	898	567	1.465	0,12	0
PDT	12	40.945	14.354	55.299	4,43	2
PHS	31	41.233	758	41.991	3,36	1
PMDB	15	91.605	2.762	94.367	7,55	4
PMN	33	39.665	989	40.654	3,25	1
PP	11	16.563	2.164	18.727	1,50	1
PPL	54	16.933	400	17.333	1,39	0
PPS	23	6.959	594	7.553	0,60	0
PR	22	68.364	1.593	69.957	5,60	3
PRB	10	14.830	629	15.459	1,24	1
PRP	44	13.244	752	13.996	1,12	0

Partido	Nº do Partido	Votos Nominais (A)	Votos de Legenda (B)	Votos Válidos (C)=(A+B)	% (C)/Total de Válidos	Total de Eleitos
PRTB	28	25.004	534	25.538	2,04	0
PSB	40	75.420	18.739	94.159	7,54	2
PSC	20	99.827	1.310	101.137	8,10	4
PSD	55	4.441	260	4.701	0,38	1
PSDB	45	35.514	3.739	39.253	3,14	1
PSDC	27	67.004	826	67.830	5,43	2
PSL	17	23.232	873	24.105	1,93	2
PSOL	50	36.426	14.674	51.100	4,09	2
PSTU	16	1.823	1.077	2.900	0,23	0
PT	13	68.538	24.482	93.020	7,45	4
PT do B	70	60.677	738	61.415	4,92	2
PTB	14	24.553	753	25.306	2,03	0
PTC	36	74.640	958	75.598	6,05	3
PTN	19	77.078	1.344	78.422	6,28	3
PV	43	56.291	806	57.097	4,57	2
TOTAL		1.135.891	113.275	1.249.166	100,00	43

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

Tabela 3 – Desempenho partidário nas eleições municipais – Pleito de 2008 (continua...)

No. Partido	Partido	Votos Nominais (A)	Votos de Legenda (B)	Votos Válidos (C)=(A+B)	% (C)/Total de Válidos	Vagas Quociente Partidário	Vagas Média	Total de Eleitos
10	PRB	12233	605	12838	1,07	1	0	1
11	PP	25302	2575	27877	2,32	1	0	1
12	PDT	43169	16441	59610	4,96	2	0	2
13	PT	98432	53681	152113	12,66	3	1	4
14	PTB	33228	887	34115	2,84	1	0	1
15	PMDB	50367	2141	52508	4,37	3	1	4

No. Partido	Votos Nominais (A)	Votos de Legenda (B)	Votos Válidos (C)=(A+B)	% (C)/ Total de Válidos	Vagas Quociente Partidário	Vagas Média	Total de Eleitos	
16	PSTU	842	515	1357	0,11	0	0	0
17	PSL	55438	1469	56907	4,74	2	1	3
19	PTN	71340	1280	72620	6,05	2	1	3
20	PSC	3211	1916	5127	0,43	0	0	0
21	PCB	4421	781	5202	0,43	0	0	0
22	PR	24772	1433	26205	2,18	1	0	1
23	PPS	30532	1689	32221	2,68	1	0	1
25	DEM	20884	27785	48669	4,05	1	1	2
27	PSDC	12041	254	12295	1,02	0	0	0
28	PRTB	36820	630	37450	3,12	1	0	1
31	PHS	59978	1709	61687	5,14	2	0	2
33	PMN	54730	1410	56140	4,67	1	0	1
36	PTC	69349	1362	70711	5,89	2	0	2
40	PSB	70034	1610	71644	5,96	2	0	2
43	PV	80209	1620	81829	6,81	2	1	3
44	PRP	44514	1233	45747	3,81	1	1	2
45	PSDB	31789	2090	33879	2,82	1	0	1
50	PSOL	26170	7077	33247	2,77	1	0	1
65	PC do B	41429	1263	42692	3,55	1	0	1
70	PT do B	65681	899	66580	5,54	2	0	2
TOTAL	1.066.915	1343.55	1.201.270	100	34	7	41	

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

A formação de coligações, hoje em vias de extinção, é um fato que tem reflexos diretos na qualidade da representação, possibilitando a maior participação das agremiações ditas pequenas ou de oposição.

Nas eleições de 2016, foram registrados 1.073 candidatos para quarenta e três vagas de vereador. Do eleitorado apto de 1.692.712 indivíduos extraem-se 1.255.604 votos

válidos (votos nominais somados aos de legenda) que divididos pelo número de vagas resultam num quociente eleitoral de 29.200 votos necessários para eleger um vereador. São 1130 candidatos por cargo.

O eleitorado de Fortaleza tem aumentado nos últimos pleitos municipais e alguns dados merecem destaque na tentativa de definir o grupo de eleitores. Observa-se que a quantidade de votos na legenda diminuiu no último pleito o que corrobora a assertiva de que a figura do candidato, seu nome e sua imagem são mais considerados do que a legenda a que pertence. A quantidade de votos nulo nos últimos dois pleitos quase que triplicou.

Tabela 4 - Manifestação do eleitorado nos três últimos pleitos em Fortaleza

Eleição	Aptos	Comparecimento	Abstenção	Votos nominais	Votos de legenda	Votos validos	Votos brancos	Votos nulos	Quoc.eleit oral	Vagas
2016	1.692.657	1.404.295	288.362	1.166.719	88.885	1.255.604	65.060	83.631	29.200	43
2012	1.612.155	1.353.953	258.202	1.135.891	113.275	1.249.166	56.032	48.755	29.050	43
2008	1.486.511	1.277.447	209.064	1.066.915	134.355	1.201.270	45.585	30.592	29.299	41

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

Com relação aos candidatos, vários dados podem ser considerados para definir em quem o eleitor de Fortaleza tem votado, de modo a permitir uma análise do perfil dos candidatos ao cargo de vereador do município, bem como a votação por bairro, alterações no quociente eleitoral e desempenho partidário nos últimos três pleitos municipais.

A Tabela 5 apresenta as ocupações dos candidatos que mais se destacam nos pleitos de 2008, 2012 e 2016, tomando por base aquelas que em pelo menos um dos pleitos analisados registrou mais de nove registros. Nos três últimos pleitos observa-se a constância de candidatos administradores, advogados, comerciantes, aposentados médicos, empresários, entre outros. Os candidatos médicos diminuíram em número nos três pleitos de modo considerável ao passo que as donas de casa aumentaram.

Tabela 5 - Candidatos ao cargo de vereador em Fortaleza, por ocupação, nos três últimos pleitos (selecionados a partir de 10 candidatos em 2016)

Ocupação	2008	2012	2016
Administrador	14	12	16
Advogado	41	40	41
Agente Administrativo	9	14	20
Agente de Saúde	6	13	12
Aposentado	22	22	36
Auxiliar de escritório e assemelhados	6	4	10
Comerciante	68	73	68
Contador	9	12	7
Corretor	11	13	19
Dona de casa	4	25	24
Empresário	34	59	70
Estudante	30	32	51
Engenheiro	10	10	8
Jornalista e redator	6	2	10
Médico	32	16	14
Motorista Particular	9	17	8
Outros	175	236	240
Pedagogo	10	10	10
Policia Militar	23	14	20
Professor do Ensino Fundamental	16	21	22
Prof. Ensino Médio	43	37	30
Serv. Público Estadual	10	20	31
Serv. Público Federal	11	15	16
Serv. Público Municipal	24	26	32
Vendedor Varejista	15	14	8
Vendedor Pracista	9	21	18
Vereador	19	17	13
Vigilante	8	10	9

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

Com relação ao grau de instrução dos candidatos, tem-se o seguinte:

Tabela 6 - Nível de instrução dos candidatos ao cargo de vereador nos pleitos de 2012 e 2016

Grau de instrução	2012	%	2016	%
Lê e escreve	17	1,69	10	0,93
Ensino Superior Incompleto	107	10,64	103	9,60
Ensino Superior Completo	338	33,60	339	31,60
Ensino Fundamental Incompleto	51	5,07	58	5,42
Ensino Fundamental Completo	95	9,44	98	9,15
Ensino Médio Incompleto	45	4,47	52	4,90
Ensino Médio Completo	353	35,09	404	37,72
Total	1.006	100	1.055	100

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

Nessa busca por votos, as estratégias utilizadas são muitas e variadas e têm sofrido alteração com a inserção das redes sociais.

Lopes (2005), propondo-se a analisar a “dinâmica da política municipal em Fortaleza”, identifica a mudança de comportamento dos vereadores, traçando uma linha do tempo, desde o ano de 1948 até 1988. Ressalta a função intermediadora do vereador quando diz que ele se fortalece com a falta de estrutura da cidade, diz dos primeiros vereadores e a escolha do intendente e da diminuição do poder do legislativo local em razão do aumento do espaço dado à figura do prefeito. Destaca o autor, de modo detalhado, a existência de vereadores que se utilizavam de bases territoriais fixas, com eleitorado fiel e daqueles conquistados através de políticas assistencialistas, apoio de lideranças de bairros e segmentos profissionais. Há ainda os que descendem de família com forte tradição na política local e nela inseridos por ascendentes influentes constroem sua própria carreira.

Para Lopes (2005), houve uma alteração no modo de fazer campanha em Fortaleza no final dos anos 1980.

Fortaleza deixa de centrar sua representação em figuras de solidariedade de bairro e passa a se constituir em vínculos de interesses gerais. O apoio em organizações sociais de diversa natureza começa a ser o elemento mais fundamental numa eleição. Ao se manter vinculações institucionais com um número considerável de

peessoas, entre as quais o candidato se faça reconhecer como liderança, ele encontra as condições para a eleição.

Em época de eleição, a classe política municipal busca a identificação com segmentos organizados e não mais com segmentos de bairros. Essa maior expressão de representantes com vinculações organizadas de interesses ou valores sociais exprime obviamente a maior presença do Estado e o maior controle dos recursos públicos por parte da sociedade. Já não há mais como distribuir impunemente benefícios em troca de apoio político na CM. (LOPES, 2005, p. 131)

Em sua tese de doutorado, o professor identifica a natureza das disputas e a alteração no modo de fazer campanha, os tipos de liderança e a representação social dela emergente. Faz uma retrospectiva da história do município, sua autonomia, da figura do intendente eleito de forma indireta e da perda de força crescente dos vereadores somado ao fortalecimento do executivo separado do legislativo. Segundo o autor (2005, p. 49) o atual regime municipal tem início com a Constituição de 1946 e classifica os vereadores em três categorias: a) vereadores de comunidades de bairros; b) vereadores de ideologias e c) vereadores institucionais.

Observa-se que a alteração no modo de fazer campanha implica de maneira imediata na mudança no perfil do candidato e do vereador eleito e no perfil do eleitor. Difícil saber qual a ordem dessas alterações, mas é certo dizer que em busca de êxito nas urnas, os representantes carecem de se amoldar ao perfil do eleitorado, ouvindo seus pedidos e mantendo-se atentos às suas necessidades. A resposta é vista nas urnas de modo a confirmar ou não a presença do vereador nas cadeiras da Câmara.

Para Manin (1999)

Os políticos podem se preocupar tanto com as políticas quanto em serem eleitos e reeleitos. Os políticos tem preferências sobre políticas públicas se a recompensa de manter-se no cargo ou a probabilidade de se reeleger depende das políticas por eles adotadas. (MANIN, 2005, p. 108)

É Importante, pois, investigar se, para o vereador, esse retorno de atenção ao eleitor no sentido de que o exercício da vereança lhe traga um diferencial na sua qualidade de vida, em quaisquer das áreas de atuação da Administração Pública, é considerado para se sentir representante.

4 A CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA

*“Prometo cumprir e fazer cumprir a Constituição Federal, a Constituição do Estado do Ceará, a lei orgânica do município de Fortaleza e as demais leis, desempenhar, com ética e decoro, o mandato que me foi outorgado e promover o bem-estar geral do povo de Fortaleza, exercendo, com patriotismo, as funções do meu cargo.”*³

Para Lopes (2005), a história contemporânea da política e das eleições municipais em Fortaleza começa em 7.12.1947. Neste pleito, com a eleição de vinte e um vereadores, a Câmara Municipal de Fortaleza era constituída, em sua maioria, por setores da classe média e representantes genuínos das camadas populares. A Câmara de Vereadores de Fortaleza foi a segunda a ser criada no Ceará, precedida por Aquiraz, em 1669. Registra-se a divergência de datas, se 1701 ou 1726, considerando a Barra do Ceará como Marco Zero ou a Vila de Fortaleza de Nossa Senhora d’Assunção como sendo de instalação da Câmara de Vereadores⁴.

Hoje o prédio da Câmara de Vereadores de Fortaleza localiza-se na Rua Thompson Bulcão, 830, no bairro Patriolino Ribeiro, funcionando antes em outros sete endereços, espalhados pela cidade.

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Fortaleza consta da Resolução de nº 1589 de 20.11.2008 com alterações nos anos de 2014. Nele observamos os direitos e deveres dos vereadores, em consonância com o compromisso firmado perante a Casa. Segundo a norma referida:

A Sessão Legislativa compreenderá os períodos de 1º de fevereiro a 30 de junho e 1º de agosto a 30 de dezembro. As defesas dos vereadores, em seus direitos e prerrogativas, e da Câmara Municipal, serão feitas pela Corregedoria Parlamentar e pela Procuradoria Parlamentar, a primeira composta por vereadores que não compõem a Mesa Diretora.

³ Compromisso constante no art. 3º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Fortaleza

⁴ História da Câmara Municipal de Fortaleza / Coordenação Cliff Villar.edição Helaine Oliveira – Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2016

A Corregedoria cuidará dos vereadores e seus componentes serão designados pelo Colégio de Líderes que é uma instância exclusivamente consultiva cuja finalidade é, nos termos do art.22 do Regimento, mediar impasse que venha a ocorrer nos trabalhos da Câmara.

A Procuradoria Parlamentar, na defesa da Câmara e dos seus membros, quando no exercício do seu mandato e de suas funções institucionais forem atingidos em sua honra e imagem, responsabiliza-se pela publicização e devida reparação judicial, através de representação ao Ministério Público.

A Mesa Diretora tem a função de representação e administração dos trabalhos da Câmara Municipal. Possui dez membros cujo mandato será de dois anos permitida a reeleição para os mesmos cargos, compõe-se de um Presidente, três vice-presidentes, três secretários e três suplentes, elabora a proposta orçamentária da Câmara e possui competência exclusiva na iniciativa de leis que disponham sobre créditos suplementares ou especiais e sobre a organização de seus serviços.

A Câmara Municipal de Fortaleza possui comissões permanentes e temporárias. As primeiras terão membros com dois anos de mandato com recondução permitida. A sua composição é feita por indicação, observada a proporcionalidade partidária, sendo obrigatória a participação dos vereadores em pelo menos uma delas. A primeira comissão possuirá nove membros e as demais, sete membros. São as seguintes as comissões permanentes:

- a) Comissão de Constituição, Justiça e Legislação participativa;
- b) Comissão de Orçamento, Fiscalização e Administração Pública;
- c) Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Informática e Inovação;
- d) Comissão de Cultura, Desporto e Lazer;
- e) Comissão de Saúde e Seguridade Social;
- f) Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, da Mulher, da Juventude, da Criança e do Idoso;
- g) Comissão de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente, Viação e Transporte;
- h) Comissão de Desenvolvimento Econômico, Turismo, Emprego e Renda;

- i) Comissão de Defesa dos Direitos do Consumidor e do Contribuinte;
- j) Comissão de Segurança Pública; e
- k) Comissão de Negociação da Câmara Municipal

As Comissões temporárias são: especiais, de inquérito e de representação. Serão constituídas por requerimento ou ato próprio, e seus membros serão designados pelo Presidente após a indicação dos Líderes. Os vereadores podem compor mais de uma comissão.

As sessões podem ser preparatórias, ordinárias, extraordinárias e especiais. Estas podem ser solenes, secretas e temáticas. As preparatórias serão realizadas para dar posse aos vereadores, eleger a Mesa Diretora e instalar a Legislatura que vai iniciar-se. As ordinárias e extraordinárias compor-se-ão de quatro partes: pequeno expediente, ordem do dia, grande expediente e explicação pessoal.

Existe a figura do Líder que representará um grupo de partidos e o Chefe do Executivo. Em Fortaleza, o líder do executivo é o vereador Esio Feitosa.

Os itens IV e V do art.7º do Regimento Interno prescrevem as proposições e medidas que sejam convenientes aos interesses do Município e da população. Os incisos soam genéricos, mas reforçam o vínculo existente entre representantes e representados, ao tempo que definem como atribuição do vereador: “propor, ou levar ao conhecimento da Câmara Municipal, medidas que julgar convenientes aos interesses do Município e de sua população e impugnar medidas e propostas que lhe pareçam prejudiciais ao interesse público”.

Os vereadores devem comparecer às sessões e as ausências à terça parte dessas sessões ordinárias, salvo justificativa válida, é motivo de extinção do mandato.

A Lei Orgânica do Município de Fortaleza (cuja atualização recente data de 21.2.2017) traz previsões detalhadas sobre a competência do Município, a organização dos poderes legislativo e executivo e nessa parte se lê a composição e atribuições da Câmara Municipal, do seu Presidente e dos Vereadores, a formação das comissões e convocação dos suplentes. Há ainda regras sobre a produção de leis e de projetos de iniciativa popular.

No capítulo destinado ao Poder Executivo traz a LOM as atribuições do Prefeito e dos seus auxiliares. Sob o título de Administração Municipal encontram-se disposições

sobre bens, servidores e serviços públicos. Os capítulos sobre tributação versam sobre a instituição, arrecadação e repartição de receitas tributárias. O capítulo sobre política urbana, plano diretor, saneamento, habitação, e por fim e não menos importantes, os capítulos sobre ciência e tecnologia, educação, cultura e desporto, saúde e assistência social.

No capítulo destinado às Leis, observa-se, no artigo 46, que “a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer vereador, ao Prefeito e aos cidadãos”. O parágrafo primeiro apresenta as leis de iniciativa privativa do Prefeito. São elas as que dispõem sobre organização administrativa, criação de cargos, empregos e funções públicas, provimento de cargos, remuneração, criação e estruturação de secretarias e órgãos da administração pública. Quando houver previsão de solicitação de urgência na apreciação de projetos de iniciativa do Prefeito o prazo para que a Câmara se manifeste será de até trinta dias a contar da referida solicitação.

As leis ordinárias exigem maioria simples de votos, com a presença da maioria absoluta dos vereadores. As Leis Complementares exigem a maioria absoluta para sua aprovação. A sanção do prefeito poderá ser tácita e o veto, total ou parcial, em projeto considerado inconstitucional ou contrário ao interesse público poderá ser rejeitado pela Câmara, após o parecer da Comissão pertinente, com o quórum previsto na Lei Orgânica e votação aberta. Uma vez rejeitado o veto, será enviado ao Prefeito para sanção. O Poder Executivo, assim, pode submeter à votação da Câmara Municipal, projetos de leis ordinárias e complementares. As leis delegadas carecem de solicitação de delegação à Câmara, nos termos do art. 54 da Lei Orgânica do Município.

Em pesquisa ao site da Câmara Municipal de Fortaleza⁵, extrai-se do Sistema de Apoio ao Processo Legislativo a quantidade de indicações, projetos de leis ordinárias e complementares que cada vereador faz, bem como os requerimentos. A seguir apresenta-se o resumo da produção legislativa no ano de 2017, classificado por matéria.

Tabela 7 – Produção legislativa na Câmara Municipal de Fortaleza de janeiro a novembro de 2017

⁵

www.cmfor.ce.gov.br

Matéria	Quantidade
Projeto de Lei Ordinária	472
Projeto de Resolução	32
Requerimento	4.163
Recurso	3
Projeto de Lei Complementar	46
Projeto de Decreto Legislativo	42
Indicação	632
Projeto de Emenda à Lei Orgânica	11
Mensagem	1
Veto	10
Protocolo da Casa	134
Total	5546

Fonte: Câmara Municipal de Fortaleza

A tabela a seguir (Tabela 8) demonstra a produção legislativa dos vereadores e do Chefe do Executivo no ano de 2017.

Tabela 8 – Produção legislativa individualizada no período de janeiro a novembro de 2017⁶

Vereador	IND	PDL	PLC	PLO	REQ	RESOL	PROJ L.O.	CASA	REC	TOTAL
Adail Jr.	23	2	3	2	70	1				101
Henrique					1					1

⁶Legenda: VER - vereador; IND – indicação; PDL – Projeto de Decreto Legislativo; PLC – Projeto de Lei Complementar; PLO – Projeto de Lei Ordinária; REQ – Requerimento; RESOL – Projeto de Resolução; CASA - Protocolo da Casa; REC – Recurso

Vereador	IND	PDL	PLC	PLO	REQ	RESOL	PROJ L.O.	CASA	REC	TOTAL
Idalmir	7	2	1	16	119		3			148
Benigno de Souza	7	1	1	3	111			1		124
Carlos Mesquita	7	1		3	18	1				30
Casemiro Neto				1	16					17
Célio	35	2	3	43	155	2		1		241
Elpídio Nogueira					1					1
Emanuel Acrízio	36		4	13	103	1		1		158
Ésio Feitosa	2	1		6	35			2		46
Euvaldo Costa	35		1	20	32	2	1	1		92
Eliana Gomes	10	1		9	318	2		1		341
Frota Cavalcante	1	1	1	9	100					112
Dummar	10			7	30					47
Eron	18	2	1	9	64	1		1		96
Prof Evaldo					1					1
Didi Mangueira	16	1	12		38					67
Marcio Martins	4	1		7	41	1	1	1		56
Gardel Rolim	21	2		8	111			2		144
Guilherme Sampaio	1	1		4	96	1		1	1	105
Salmito	6	2		5	76	2				91
Joaquim Filho				2	32					34
Jonh Santos	1				2					3
Jorge Pinheiro	27	1	2	41	325	2		1		399
José Aduino	16	1			13					30
Acrísio Sena	3			4	64					71
Dr Porto	26	4		28	358	2				418
José Freire	12			13	45					70

Vereador	IND	PDL	PLC	PLO	REQ	RESOL	PROJ L.O.	CASA	REC	TOTAL
Iraguassu Filho	4	2	2	6	42		1			57
Julierme	15	14			114	1				144
Larissa Gaspar	24		1	28	299	1	1	2		356
Zier Ferrer	10	1			41					52
Libania	4			2						6
Lucimar Martins	10	2			140					152
Luciran Girão					12					12
Mairton Felix	7			5	57					69
Marcelo Lemos	21	1	6	12	121			1		162
Marcio Farias	3	1		11	225		1	1		242
Marilia	31		1	3	27					62
Marta Gonçalves					1					2
Michel Lins	20			1	31	1		1		54
Sd Noélio	20	3	4	14	76	3	1			121
Odecio	3			4	22	2				31
Paulo Martins	12	1		13	137	1	1			165
Placido	45			28	42			1		116
Priscilla	11			9	46					66
Rdo Cunha	43	2		7	100	2		1		155
Regina Cláudia	11	1	1	16	172					201
Renan Colares	14	2	1	4	70					91
Chefe do Executivo			13				29	4		46

Fonte: Câmara Municipal de Fortaleza

Tabela 9 – Detalhamento dos Requerimentos dos vereadores em 2017 ⁷

VER	RMP	RE	RI	RO	SS	CONGR	AUD PÚBL	OUTROS	TOTAL
Adail Jr.	2	7		53		5	2	1	70

⁷ Legenda: RMP – Registro de Matéria publicada; RE – Requer estudo sobre determinada matéria; RI – Requer Informações; RO – Requer a realização de obras e melhorias; SS – Sessão Solene; CONGR – Congratulações; AUD PUBL – Audiência Públicas

VER	RMP	RE	RI	RO	SS	CONGR	AUD PÚB	OUTROS	TOTAL
Henrique								1	1
Idalmir		6	1	87	1	21		3	119
Benigno de Souza	40	1	4	12	16	24	14	6	111
Carlos Mesquita	3					13		2	18
Casemiro Neto				1	1	13		1	16
Célio Studart	93	2	4	26	3	9	11	7	155
Elpídio Nogueira								1	1
Emanuel Acrízio	6	1	5	78	1	4	3	4	103
Ésio Feitosa	10		5	11	2	6		1	35
Euvaldo Costa			6	17	2	1		6	32
Eliana Gomes	122	1	5	116	9	19	43	3	318
Frota Cavalcante	34	2		42		16		6	100
Dummar	1			23		3		3	30
Eron	12		3	25		9	12	3	64
Prof Evaldo								1	1
Didi Mangueira	31		1	2			1	3	38
Marcio Martins	5		3	3	6	7	9	5	41
Gardel Rolim	25		3	57	2	1	12	11	111
Guilherme Sampaio	26	1	26	2		14	15	12	96
Salmito	41	1	1	2	4	13	2	2	76
Joaquim Filho			1	28		3			32
Jonh Santos								2	2
Jorge Pinheiro	192	3	1	78	13	15	8	15	325
José Aduino	1	1		5	2	2	2		13
Acrísio Sena	10	5	8		2	11	28		64
Dr Porto	64	1	2	217	15	11	11	37	358
José Freire	6			27		2		10	45

VER	RMP	RE	RI	RO	SS	CONGR	AUD PÚB	OUTROS	TOTAL
Iraguassu Filho	9	2			9	5	10	7	42
Jiulierme	45	10	32	5	1	3	3	15	114
Larissa Gaspar	117	1	6	77	13	25	33	27	299
Zier Ferrer		3	1	33	1	1		2	41
Libania									0
Lucimar Martins	127	2		7		1	1	2	140
Luciran Girão				11				1	12
Mairton Felix	29	1	1	18				8	57
Marcelo Lemos		1	1	99	1	6	2	11	121
Marcio Farias	199				4	6	8	8	225
Marilia	16			7			1		27
Marta Gonçalves								1	1
Michel Lins	1			17		8	3	2	31
Sd Noélio	7		13	34	6	1	1	4	76
Odecio	7	1	9	1				4	22
Paulo Mart	23	1		104	3	4	1	1	137
Placido	29		2	5		2	2	2	42
Priscilla	11	2	8	10	6		5	4	46
Rdo Cunha	62			22	1	2	15		100
Regina Cláudia	106	1	1	41	2	3	2	16	172
Renan Colares	5		1	48	2	4	5	6	70

Fonte: Câmara Municipal de Fortaleza

Observa-se que os requerimentos são de natureza variada e foram contabilizados no período de janeiro a novembro de 2017. Destacam-se, entre eles:

- a) registro ou inserção de matéria publicada nos anais da Casa Legislativa, quando os jornais da cidade trazem matérias consideradas de interesse da cidade;
- b) requerimento de informações, nos termos da LOM, às autoridades municipais sobre questões de interesses da cidade. Na contabilização desses, foram juntados

os pedidos de elaboração de relatórios e os convites para que autoridades exponham sobre matérias que lhes são afetas;

c) solicitação de feitura de estudos sobre determinados assuntos no sentido de adotar providências;

d) envio de ofícios solicitando obras (são os de maior número entre os vereadores de Fortaleza). O envio dos ofícios é requerido pelo vereador ao Prefeito, aos Secretários Municipais, Delegados de Regionais e outras autoridades encarregadas da prestação de serviços públicos. Variam entre os seguintes: construção de ecopontos e areninhas, revitalização de praças, limpeza de ruas, reparos e troca de lâmpadas, instalação de academias ao ar livre, alteração de linhas de transporte em bairros, construção de quadras esportivas, sinalização (incluindo instalação de semáforos e faixa de pedestres), recapeamento asfáltico e colocação de pedra tosca, transferência de feiras livres, retelhamento de prédios públicos, construção de bocas de lobo, aquisição de computadores, aparelhos de raio x e aparelhos de ar condicionado para postos de saúde. Há também solicitações para criação de Frente Parlamentar.

e) realização de sessão solene para homenagear autoridade ou instituição pública;

f) congratulações – incluídas moções de repúdio, votos de pesar e outorga de medalhas (medalha Boticário Ferreira);

g) realização de audiências públicas propõe a discussão de temas os mais variados.

Os registros de matéria publicada nos jornais da cidade são recorrentes entre os requerimentos e responsáveis pela sua maioria. É algo que chama atenção pelo fato de constar entre os requerimentos e estes fazerem parte da atividade legislativa. Na Tabela 8, observa-se vereadores dos quais 88% dos requerimentos são para inserir nos anais da Câmara Municipal matéria publicada.

Há requerimentos que fogem da competência imediata dos órgãos requeridos e, pressupondo-se que os vereadores têm ciência dos limites de atuação, soam como uma satisfação de pedidos recorrentes. É o caso da contratação de profissionais de saúde para

postos de bairros, o que demandaria a realização de concursos públicos com providências mais demoradas ou ainda a instalação de Cartório de Registro Civil em determinado bairro de Fortaleza.

Há solicitações de adoção de medidas emergenciais no combate às epidemias que assolam a cidade ou determinados bairros, assim como os que tratam de realização de seminário e celebração de convênios e pedem visitas de Comissões da Câmara a órgãos públicos.

Há ainda aqueles que retratam o plano de luta de cada vereador, demonstrando sua preocupação com setores específicos da população, dentre eles, cita-se:

- Requerimentos para alteração na iluminação do prédio da Câmara Municipal e a construção de um cachorródromo na Praça das Flores, de autoria do vereador Célio Studart. Ainda de autoria deste vereador, registra-se o requerimento para instalação de delegacia especializada em proteção animal.

- A vereadora Larissa Gaspar é autora de requerimento para instalação de banheiro químico na Praça do Ferreira a fim de que os moradores de rua possam ser atendidos e outro para adoção de ações de combate ao assédio e outras violências contra as mulheres. É também dela o pedido de envio formal de manifestação da Câmara Municipal de Fortaleza ao Supremo Tribunal Federal, solicitando o célere julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5543⁸, e pela inconstitucionalidade das normas do Ministério da Saúde e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) que considera homens homossexuais temporariamente inaptos para a doação de sangue.

- O vereador Francisco Marcio Martins Barbosa, postula o envio de expediente ao prefeito solicitando o perdão de todas as multas, notificações e autos de infrações aplicadas pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA) que tenham resultado na apreensão de instrumentos musicais.

⁸ O Partido Socialista Brasileiro (PSB) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5543) no Supremo Tribunal Federal (STF), com pedido de liminar, contra normas do Ministério da Saúde e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que consideram homens homossexuais temporariamente inaptos para a doação de sangue pelo período de 12 meses a partir da última relação sexual. Para o partido, na prática, tais normas impedem que homossexuais doem sangue de forma permanente, situação que revela “absurdo tratamento discriminatório por parte do Poder Público em função da orientação sexual”.

- Outro vereador, Dr. Porto, requereu adiamento da inspeção de saúde nas escolas públicas e privadas no âmbito municipal.

- O vereador Jorge Pinheiro é autor de requerimento de realização de audiência pública para debater a cristofobia, fobia a Cristo em Fortaleza. É dele o requerimento para substituir a placa afixada no Cuca da Barra com o nome Cuca Che Guevara pela placa com o nome Glaucio de Oliveira Castro. A substituição foi aprovada pela Câmara Municipal em setembro de 2013, com o exame do Decreto Legislativo de autoria do vereador Benigno Junior.

- Há um requerimento de colocação de placa “Proibido colocar entulho” em determinada rua da cidade; outro requer o envio de expediente à vereadora do Rio Grande do Sul com moção de repúdio acerca de afirmativas preconceituosas contra os nordestinos.

- A vereadora Priscila Costa requereu a criação da Frente Parlamentar pela vida e a realização de uma sessão solene em reconhecimento ao genocídio cristão e outras minorias no Oriente Médio. Outras duas seriam para comemorar os 500 anos da Reforma Protestante e o aniversário da Assembleia de Deus no Montese.

Os requerimentos de informações estão previstos no Regimento Interno da Câmara e serão despachados pelo Presidente da Mesa e encaminhados para as comissões permanentes competentes.

Entre as sessões solenes há uma em homenagem à conquista do 44º título do campeonato cearense pelo Ceará Sporting Clube.

Na coluna destinada a outros estão os pedidos de visita de autoridades a determinado órgãos públicos ou a determinadas comunidades para verificarem *in locu* situações denunciadas. Há ainda requerimentos de licenças para afastar-se das sessões por motivos diversos.

4.1 DESEMPENHO INDIVIDUAL NAS URNAS

333

Dos quarenta e três vereadores que compõem a Câmara Municipal de Fortaleza, dezesseis já foram eleitos por mais de duas vezes. Há casos de nomes que estão na vereança

desde 1988, como Idalmir Feitosa do PMDB, ou desde 1996, sem intervalos, como é o caso de Elpidio Moreira e Carlos Mesquita, pertencentes, respectivamente, ao PDT e ao PROS. Didi Manguiera, do PDT, está vereador desde 2000. A Tabela 10 demonstra o desempenho de cada um.

Tabela 10 – Vereadores eleitos em três pleitos ou mais na Câmara Municipal de Fortaleza (continua)

Vereador	Partido	Pleito	Votos nominais	Vereador	Partido	Pleito	Votos nominais
Jose Acrísio de Sena	PT	2016	6.239	Adail Fernandes Vieira Jr.	PDT	2016	15.912
		2012	10.769		PV	2012	13.695
		2008	9.147		PRP	2008	4.991
Antonio Henrique da Silva	PDT	2016	13.401	Plácido Sobreira Filho	PSDB	2016	5.804
	PTN	2012	13.328			2012	5.918
	PTN	2008	4.708		PDT	2008	6.827
Jonh Santos Monteiro	PDT	2016	8.322	Mairton Felix Ferreira	PDT	2016	8.323
		2012	10.782		DEM	2012	8.532
		PTdoB	2008		3.277	DEM	2008
Casimiro Leite de Oliveira Neto	PMDB	2016	5.282	Francisco Manguiera Sobrinho	PDT	2016	9.010
	PP	2012	8.662		PDT	2012	6.944
	PP	2008	8.766			2008	7.712
	PP	2004	8.319			2004	5.807
	PP	2000	6.609		PSL	2000	3.046
Guilherme de Figueiredo Sampaio	PT	2016	6.317	Lavoisier Ferrer Lima	PDT	2016	8.134
	PT	2012	8.927		PMN	2012	6.808
	PT	2008	11.282		PPB	2000	8.449
	PT	2004	5.333		PPB	1996	3.661
Antônio Idalmir Carvalho Feitosa	PR	2016	4.338	Carlos Alberto Gomes Mesquita	PROS	2016	8.042
		2008	6.036		PMDB	2012	11.570
		2004	6.784			2008	8.011
		2000	7.127			2004	14.691
		1996	4.065			2000	12.145

Vereador	Partido	Pleito	Votos nominais	Vereador	Partido	Pleito	Votos nominais
		1992	3.755			1996	6.200
	PFL	1988	1.970			1992	2.369
Luciram Girão Sales	PDT	2016	8.239	João Salmito Filho	PDT	2016	15.551
	PMDB	2012	10.155		PSB	2012	9.328
	PSL	2008	9.128		PT	2008	7.534
	PSL	2004	6.908		PT	2004	5.886
Elpidio Nogueira Moreira	PDT	2016	10.394	Francisca Eliana Gomes dos Santos	PCdoB	2016	5.593
	PSB	2012	10.110			2008	6.181
	PSB	2008	10.520			2004	4.332
	PSB	2004	6.800				
	PPS	2000	6.231				
	PMDB	1996	6.313				

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

Como mostra a Tabela 11, cinco vereadores foram reeleitos pela primeira vez no pleito de 2016.

Tabela 11 – Vereadores reeleitos na Câmara Municipal de Fortaleza (continua)

Vereador	Partido	Pleito	Votos Nominiais
Lucimar Vieira Martins	PTC	2016	7.337
	PTC	2012	5.011
Benigno de Sousa Carneiro Jr.	PSD	2016	9.082
	PSC	2012	5.660
Regina Claudia Tabosa Ferreira Gomes	PTC	2016	7.307
	PTC	2012	7.464
Francisco Dummar Ribeiro Lima	PPS	2016	3.115
	PMN	2000	5.872
		2016	8.149

Vereador	Partido	Pleito	Votos Nominais
Francisco Evaldo Ferreira Lima	PCdoB	2012	5.215
Marcio da Cruz Farias	PSD	2016	8.599
	PR	2012	3.193

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

Tabela 12 - Vereadores eleitos pela primeira vez em 2016 na Câmara Municipal de Fortaleza

Vereador	Partido	Votos Nominais	Vereador	Partido	Votos Nominais
Celio Studart Barbosa	SD	38.278	Francisco Marcio Martins Barbosa	PR	4.309
Esio Feitosa Lima	PPL	5.466	Marilia Freire Paiva	PRP	4.639
Euvaldo Reis da Costa	PRB	8.586	Marta Maria do Socorro Lima Barros Gonçalves	PEN	6.685
Francisco das Chagas Lima da Frota Cavalcante	PTN	6.228	Michel Lins Cavalcante de Almeida	PPS	5.275
Gardel Ferreira Rolim	PPL	5.107	Odecio Rodrigues Carneiro	SD	7.877
Jose Iraguassu Teixeira Filho	PDT	12.204	Paulo Victor Araújo Martins	PRTB	8.004
Jorge Luiz Cavalcante de Brito Pinheiro	PSDC	5.969	Priscila Bezerra da Costa	PRTB	5.491
Jose Barbosa Porto	PRTB	5.466	Raimundo Cunha Filho	PRTB	5.079
Julierme Lima de Sena	PR	5.938	Renan Ehrich Colares	PDT	11.525
Larissa Fernandes Gaspar da Costa	PPL	4.445	Noelio da Rocha Oliveira	PR	7.528
Marcelo Lemos Coelho	PSL	7.869			

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

Há ainda, na Tabela 13 os vereadores que eleitos em 2016, já haviam sido eleitos em outro pleito que não o de 2012 e mesmo na condição de suplentes, assumiram o exercício da vereança.

Tabela 13 – Vereadores eleitos em 2016 que já haviam sido eleitos em outros pleitos que não o de 2012

Vereador	Partido	Pleito	Votos Nominais
Francisco Dummar Ribeiro Lima	PPS	2016	3.115
	PMN	2000	5.872
Francisca Eliana Gomes dos Santos*	PCdoB	2016	5.593
	PCdoB	2008	6.181
	PCdoB	2004	4.332
Francisco Eron Mendes Moreira*	PP	2016	8.080
	PV	2008	6.072

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

Com relação ao perfil dos candidatos, identificou-se que eles refletem a representação política em Fortaleza a partir do desejo de ser representante. As Tabelas 5 e 6 trazem dados acerca das ocupações e grau de instrução dos candidatos ao cargo de vereador em Fortaleza. A seguir, a Tabela 14 relata a ocupação dos vereadores eleitos em Fortaleza nos pleitos de 2012 e 2016. O Tribunal Regional Eleitoral do Ceará não apresenta as informações referentes ao pleito de 2008.

Tabela 14 – Distribuição dos vereadores eleitos, segundo a ocupação em 2012 e 2016

Ocupação	2012	2016	Ocupação	2012	2016
Administrador	1	1	Odontólogo	-	1
Advogado	4	7	Outros	7	5
Agente de saúde	-	1	Policial Civil		1
Aposentada	-	1	Policial Militar		1

(Conclusão)

Ocupação	2012	2016	Ocupação	2012	2016
Comerciante	2	3	Publicitário		1
Contador	-	1	Produtor de Espetáculo	2	1
Diretor de estabelecimento de ensino	1		Professor de Ensino Médio	3	3
Engenheiro	1	1	Servidor Estadual		2
Estudante	1		Servidor Municipal	3	3
Jornalista	-		Servidor Federal		2
Médico	4	1	Sociólogo	1	1
Militar reformado	1		Técnico em contabilidade, estatística, economia doméstica e administração	1	
Locutor e Comentarista de Rádio e TV e Radialista		1	Vereador	10	6
Terapeuta Ocupacional	1	2			

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral

4.2 A FALA DOS VEREADORES

Eleitos pela primeira vez, foram entrevistados, os vereadores Esio Feitosa, Soldado Noélio, Larissa Gaspar, Priscila Costa e Celio Studart Barbosa.

Eleitos por mais de duas vezes, os vereadores José Acrisio Sena, Casimiro Leite de Oliveira Neto, Francisco Mangueira Sobrinho (Didi Mangueira), Guilherme de Figueiredo Sampaio, Antonio Idalmir Carvalho Feitosa e João Salmito Filho foram ouvidos. No anexo 1 estão as perguntas formuladas.

As perguntas foram feitas sempre na mesma ordem, mas a conversa tomou rumos diferentes, dando ensejo, muitas vezes a outras perguntas, cujas respostas ajudaram a compreender o fascinante mundo da vereança.

A noção do que seja representar – esta a pergunta de partida – não varia muito entre os entrevistados, mas o discurso por eles proferido quando pontua a sua atuação, é o diferencial. Da análise da fala dos vereadores entrevistados, observa-se que o conceito de representar circula entre legislar, fiscalizar e intermediar. Cada uma das três atividades é exercida em intensidades diferentes. As proposições registradas no site da Câmara Municipal trazem uma variedade de itens que – embora estejam na atividade legislativa, não se incluem nela. Requerer informações e realização de estudos é uma função que precede a fiscalização, mas a realização de sessões solenes não.

A função de intermediar os interesses da população pode incluir os pedidos de realização de audiência pública, observado entre os vereadores de esquerda, num incentivo à participação da população nos negócios da cidade, decidindo o que seria melhor. Ainda nessa função de intermediar, de servir de ponte entre os representados e a administração municipal entram os pedidos de melhorias para determinadas comunidades. Em sua maioria, os vereadores fazem requerimentos, dando encaminhamento aos pedidos que lhes são feitos. Mas registra-se que há a preocupação de alguns em ouvir, responder, avaliar os pedidos, escolher, enfim, qual o universo que deve ser atendido no exercício de suas funções.

Reconhece-se os seguintes tipos de vereador, em ratificação ao que fora exposto com muita propriedade por Lopes (2005).

Vereadores de bairro

Percebe-se que o vereador que se reconhece como de bairro entende que há um vínculo entre ele e a comunidade e que esse vínculo depende de sua atuação voltada para os interesses específicos daquele local. Mantém-se ligado ao bairro e é clara a troca de atenções entre as partes, num benefício mútuo de atuações. O vereador se faz representante daquela comunidade através de consecução de melhorias para a localidade, tais como construção e manutenção de praças, asfaltamento e iluminação de ruas, funcionamento de postos de saúde, colocação de placas. Através de requerimentos feitos na Câmara Municipal, instrumentalizados por ofícios que são encaminhados às autoridades competentes, o vereador viabiliza melhorias na comunidade que o elegeu.

O retorno será dado no próximo pleito. A comunidade decide seu voto com base na atuação do vereador que, nesse momento, será avaliado por critérios estabelecidos de modo muito claro.

Entre os vereadores entrevistados, são assumidamente vereadores de bairro os parlamentares Didi Manguiera e Casemiro Neto, representando, respectivamente, os bairros do Bom Jardim e Bela Vista. Ambos têm a consciência do pertencimento às comunidades que os elegeram, traduzida fisicamente pela moradia no bairro e por entenderem quais os problemas da comunidade. Se dizem acessíveis à população e reconhecem a existência de relação de troca entre o apoio dado pelos eleitores e a consecução de melhorias para os bairros que representam.

Vereadores da cidade

Os vereadores eleitos pela primeira vez não mais se definem como vereadores de bairro, este conceito vem mudando em Fortaleza. Todos os cinco vereadores ouvidos se identificaram como vereadores da cidade. O vereador Écio Feitosa defende um diálogo com todos os segmentos da sociedade e projetos que possibilitem a apropriação pelo cidadão, dos espaços que Fortaleza pode oferecer. Pertence ao PPL e teve uma votação pulverizada, dispersa. Foram 5.466 votos. O vereador da cidade tem consciência de que a reeleição, em razão da dispersão dos votos é mais difícil, não há como garantir que será votado novamente.

Vereadores de categoria profissional

Cita-se como exemplo o vereador Noélio da Rocha Oliveira, conhecido como Soldado Noélio, de oposição ao prefeito, obteve 7.528 votos cuja maioria ele atribui aos profissionais de segurança pública. Apesar dessa afirmação, afirma tentar não ser vereador de classe, mas representar a população que deve ser atendida em sua generalidade, inobstante seu eleitorado queira resultados específicos. Reconhece ter sido apoiado pelos hoje deputados federais Capitão Wagner e Capitão Sabino. Seu foco de atuação está nas áreas de segurança e saúde. Entre os projetos importantes em seu mandato, citou o de acessibilidade, o plebiscito do Uber e o Fundo Municipal de Segurança.

Vereadores com lutas sociais

A vereadora Larissa Maria Fernandes Gaspar da Costa, pertencente ao PPL, obteve 4.445 votos. Seu partido é da base de apoio ao prefeito. Segundo ela, o bom vereador deve ter um papel conscientizador no sentido de trazer a população para participar da vida política. Citou grupos temáticos de militância nos quais defende bandeiras e se identifica com lutas sociais como a defesa do meio ambiente, cultura, homofobia, segurança e direito à cidade. Se reconhece como representante da população nas atividades de propor elaboração de leis, convocar movimentos sociais e se manter próxima à população. Entre seus projetos, estão o que trata sobre a presença de doulas na maternidade, a inclusão da merenda orgânica nas escolas públicas, o apoio à arte do grafite e a criação de um fundo em defesa das pessoas em situação de rua. Assumidamente feminista, é contra a violência contra a mulher e defende o respeito e proteção aos indivíduos pertencentes ao grupo LGBT. São bandeiras que delimitam espaço de forma muito marcante.

O vereador Guilherme Sampaio (PT) abraça as lutas sociais e questões atinentes a cidade de Fortaleza, em seus requerimentos observa-se a preocupação em realizar audiências públicas e trazer questões para o debate da comunidade. Eleito por quatro vezes, teve neste último pleito 6.317 votos, num decréscimo em relação aos dois últimos pleitos anteriores. Segundo ele, isso é resultado, além da crise enfrentada pelo Partido dos Trabalhadores, da forte mercantilização da política e do processo eleitoral. Aponta uma degradação da forma de aderir às campanhas eleitorais por parte dos eleitores, representantes de grupos da comunidade, como se o critério único para o apoio se afastasse dos méritos do vereador representante. Defende a implementação de políticas públicas municipais que tenham como objetivo a redução das desigualdades sociais, com maiores direcionamentos à educação e lazer de jovens e adolescentes.

O vereador Acrísio Sena (PT) assume o seu papel de defensor de lutas sociais e identifica-se desde sempre com os movimentos nascidos em comunidades de periferia. Revelou, durante a entrevista, a existência de toda uma estrutura em seu gabinete para dar apoio a essas comunidades, procurando aumentar seu alcance no exercício da vereança. Possui uma assessoria com advogado, coordenador político, assistente social e jornalista, além de pessoas que levam até ele as demandas de cada bairro, quando das reuniões mensais que

promove. Não se identifica como vereador de bairro, diz das demandas coletivas e de ser um vereador de fácil acesso. Em consulta às suas proposições legislativas repara-se a utilização de audiências públicas que, segundo ele, são instrumentos disponíveis para que a população conheça e possa discutir questões que lhes dizem respeito.

A vereadora Priscila Bezerra da Costa, do PRTB, obteve 5491 votos distribuídos em sua primeira eleição. Reconhece sua votação pulverizada, mas identifica que seus eleitores advêm da comunidade cristã e se diz parte da Frente Parlamentar para a Vida (Movimento PRÓ-VIDA) se posicionando contra o aborto. Para ela, a posição de vereadora dá instrumentos suficientes para atender os problemas da população. Entre seus projetos cita o Casa vida sim para mulheres grávidas em situação de risco e o reordenamento do sistema de ensino.

A vereadora Eliana Gomes, do PCdoB, teve 5.593 votos no último pleito e, suplente, hoje ocupa uma vaga na Câmara Municipal. É oriunda dos movimentos sociais e assume a responsabilidade de representar os direitos das comunidades periféricas. Diz acreditar na boa política, que define em mais ética por parte dos políticos, com mais ação em prol das comunidades. Acredita que o eleitorado merece uma satisfação do representante e assim o faz por meio das redes sociais, da realização de rodas de conversa e audiências públicas.

Todos os vereadores apontam que o bom vereador deve exercer as atividades fiscalizatória e de intermediação entre a população e a Administração Municipal. A função fiscalizatória é repetida como padrão, mas claramente se percebe na fala de cada um que o vereador que pertence à base do prefeito tem uma atuação diferente daquele que faz oposição. Um dos vereadores entrevistados afirmou que pertencer à situação faz o vereador ser menos independente, ter que votar nos projetos apresentados e defendidos pelo Chefe do Executivo. Por outro lado, o vereador que se diz de oposição não se sente preso às votações, é livre, mas não tem para si a influência e as benesses do Chefe do Executivo, seus requerimentos não são facilmente atendidos e a luta por conquista de votos tem de ser mais árdua.

Tem-se, pois, que os candidatos expõem suas intenções de modo a atrair para as urnas, em seu favor, o maior número de eleitores. Prometem o possível e o impossível, tendo

sempre em mente, e esta é uma regra, quais as promessas que atraem de modo efetivo o seu eleitorado. As campanhas eleitorais utilizam-se de um discurso direto e objetivo com a intenção de expor o que se quer ouvir, num exercício de garimpo em que centenas de candidatos se digladiam por votos que lhes conduzam ao exercício do poder. Uma vez eleitos têm os vereadores a exata noção de suas funções e se o que fazem é o modelo de governo representativo?

Manin (2006) afirma que a impossibilidade de reeleição não é indício suficiente para fazer com que os representantes políticos ajam de acordo com os interesses dos eleitores. Diz que

Pode-se pensar na recompensa de manter-se no cargo em três formas: os políticos podem ter políticas favoritas e derivar utilidade de executá-las, podem querer realizar seus interesses pessoais, ou podem obter satisfação da honra de estar no cargo. Os políticos têm algumas crenças sobre as promessas que mais provavelmente os fazem vencer, assim como sobre as políticas que os eleitores irão de fato apreciar tendo experimentado os seus resultados. (MANIN, 2006, p. 108)

Por óbvio existem bandeiras que exigem um certo grau de coragem e determinação pois assim como trazem votos, retiram, de forma marcante, muitas intenções de sufrágio.

5 CONCLUSÃO

O estudo da representação política carece da análise de muitas questões. Não se tira uma conclusão apenas após a feitura da presente pesquisa, mas várias que induzem a reflexões e que deixam o gostinho do querer mais: a esperança do doutorado.

Kuschnir (2007) fala da importância da pesquisa etnográfica como forma de melhor entender a política e as relações resultantes das diferentes convivências, mapas e códigos de significação da realidade. Para ela

Os parlamentares atuam também como mediadores fundamentais entre diferentes níveis de cultura, servindo como tradutores e agentes entre os valores, projetos e dramas da população, de um modo geral e as esferas constituídas do poder público. Por meio da análise dessas interações, podemos entender as motivações e disposições de atores sociais cuja atividade está diretamente vinculada ao exercício e controle da autoridade e do poder em nossa sociedade. (KUSCHNIR, 2007, p. 36)

Daí porque o estudo desenvolvido deu importância ao comportamento dos vereadores em plenário, à ambiência das sessões, às conversas mantidas nos corredores procurando conhecer cada vez mais esse mundo tão fascinante. Importante para conhecer o parlamentar é a leitura do material gráfico distribuído periodicamente por ele, a sua fala e a sua pauta de defesa, bem como a sua inserção nas redes sociais. O modo como ele se utiliza destas também diz muito sobre ele. Os vereadores mais atuantes mantêm suas páginas atualizadas e uma assessoria pronta para dar conta do retorno aos eleitores que lhes acessam de um modo muito intenso.

Observa-se que o pertencimento ao bairro é sinônimo de fidelidade eleitoral. Os eleitores sempre “votarão com aquele nome” porque ele é bom para o bairro. Constata-se aí a relação de troca entre representantes e representados que vincula de forma duradoura as partes da relação política, confirmando a prevalência do sistema distributivista, onde os vereadores exerceriam seu mandato com a finalidade reeleger-se e, para tanto, executaria políticas e conseguiria benefícios para seus eleitores. Representante e representados são reféns um do outro. Há claramente esse pensamento dos representantes de que se não trabalharem pela

comunidade ela não vai lhe apoiar na eleição seguinte. E seguindo este raciocínio observa-se a presença de relações de clientelismo e da permanência de uma política de assistencialismo que vem diminuindo uma vez que alcança cada vez mais uma quantidade menor de eleitores. A preocupação com as demandas coletivas, que alcancem uma parcela maior da comunidade ou a sua integralidade como a defesa de bandeiras e lutas sociais ou ainda a construção de equipamentos de maior utilização pela população sem que sejam individualizados bairros e comunidades não arregimenta tantos votos embora defina o vereador.

Denota-se da conversa mantida com os vereadores que pertencer a partidos políticos que formam a base do prefeito é interessante para a satisfação dos interesses imediatos dos eleitores. Há a possibilidade maior de que os vereadores “da situação” sejam mais rápidos na consecução das melhorias para as comunidades.

Em contrapartida os vereadores da oposição têm que abraçar causas sociais, lutas com um espectro mais amplo e de caráter mais geral. A defesa de bandeiras torna o vereador simpático a determinada parcela da população, mas por óbvio o torna antipático aqueles que são contrários às suas defesas. O vereador que defende o armamento da Guarda Municipal, por exemplo, vai ter contra si uma grande quantidade de eleitores. Da mesma forma aquela que defende o grupo LGBT ou traz defesas feministas e de empoderamento das mulheres também perderá eleitores no próximo pleito.

Os parlamentares que se posicionam contra o aborto e motivam seus posicionamentos em questões religiosas defendem e representam uma parcela determinada da população e seus atos são acompanhados por esses eleitores. São bandeiras que trazem consequências para todos os atos praticados pelo vereador e por uma questão de coerência determinará uma série de defesas que ele terá que fazer. Representar significa também assumir posturas que farão parte, de forma indelével, da figura do vereador. Um dos vereadores entrevistados afirmou que os eleitores preferem quem assume posições e não muda frequentemente de opinião.

Para os vereadores entrevistados, a representação política pode ser exercida por diversas formas:

- a) presença às sessões da Câmara e às discussões e votações que tratem de questões que afetem diretamente a população;
- b) proposições legislativas através da feitura de projetos de lei (de emendas à Lei orgânica, de Lei complementar, de Lei Ordinária, de Iniciativa Popular, de Decreto Legislativo e de Resolução e da feitura de indicações, de requerimentos, de recursos e emendas (estas são proposições acessórias).
- c) visita às comunidades onde são colhidos os desejos da população acerca de melhorias para os bairros. Os vereadores ressaltam que a escuta à população é tão necessária quanto a filtragem dos pleitos por ela feito. E o retorno à população também é uma forma de representação política;
- d) fiscalização dos atos do Chefe do Executivo;
- e) defesa das demandas de caráter coletivo que beneficiem toda uma comunidade ou diversos bairros ou ainda categorias;
- f) defesa de bandeiras que se traduzem em lutas sociais, como as pessoas em situação de rua e de questões de gênero.

A Câmara Municipal de Fortaleza é de uma diversidade em todos os sentidos. A Guarda Municipal faz a proteção do prédio e das sessões de um modo discreto. Os vereadores circulam nos corredores e são, quase todos, de uma acessibilidade impressionante: sempre cumprimentam todos, talvez até porque não reconhecem cada um de *per si*, o que lhes é justificadamente impossível. As sessões sempre trazem algo de interessante ao olhar do pesquisador: o comportamento do vereador, a defesa das pautas, o pequeno expediente, as manifestações dentro e fora do prédio, o entra e sai dos gabinetes dos vereadores, suas salas de espera lotadas de pedidos os mais variados.

Como exemplo dessa diversidade de comportamentos anota-se o requerimento de nº 483/2017 que traz o pedido de que parte do tempo do grande expediente, em um dia de fevereiro de 2017 fosse utilizado para a apresentação da corte momina do carnaval desse ano coroada que foi pela Associação dos Cronistas Carnavalescos do Ceará. A cena deve ter sido interessante.

Na entrada do prédio, ainda na recepção, por vezes há uma feirinha que mistura às gravatas e aos saltos altos um pouco de povo na busca de uma renda a mais. No meio da sessão um vereador estende a bandeira do time do Fortaleza e faz a sua manifestação esportiva. A assistência não se intimida com a simpatia ao time e alguns até aplaudem. É engraçado.

As entrevistas feitas aos vereadores foram de importância imensa para o amadurecimento da presente pesquisa. O trabalho conjunto das entrevistas, a análise das falas, a observação da produção legislativa e da realização das sessões, o exame do material distribuído pelos vereadores em seus gabinetes e a visita à rede social de cada um deles permitem a elaboração de um desenho sobre a significação de representação política na Câmara Municipal em Fortaleza.

O papel de intermediação é muito bem definido entre os vereadores, mas se confunde muitas vezes com o assistencialismo. A pergunta é se há como dissociar as duas coisas: os representantes ficam reféns de seus representados diante da falta de conhecimento acerca do que seria fazer política e diante da existência de miséria e necessidades por vezes tão básicas na população fortalezense. As necessidades da população são capitalizadas por alguns representantes e, de certa forma, utilizadas como pano de fundo de seus mandatos, como plataformas políticas.

As redes sociais ajudam no acompanhamento por parte dos eleitores do exercício da vereança, mas há claramente e isso está na fala de alguns vereadores, a falta de mais participação da população nas decisões que afetam os bairros ou a cidade. Os vereadores de oposição permanecem, cada um a seu modo, com a defesa de demandas coletivas, de caráter social. Instrumentos como o plebiscito, o referendo ou ainda a Tribuna Livre referida no art.112 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores são utilizados quase nunca.

A presente pesquisa deixa espaço para reflexões acerca da função exercida pelo parlamentar de Fortaleza, sobre a teoria e a prática na relação entre representantes e representados e apresenta um esboço do que pensam esses representantes acerca do exercício da representação política.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M.A. Representação em Rosseau e Hannah Arendt. **Lua Nova**, São Paulo, v. 72, p. 175-194, 2007.
- ARAUJO, Cicero. Representação, Retrato e Drama. **Lua Nova**, São Paulo, v. 67, p.10-13, 2006.
- ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.
- _____. “Será que a política ainda tem de algum modo um sentido?” In: ABRANCHES, Antônio (Org.). **A Dignidade da Política: ensaios e conferências**. Tradução de Helena Martins Frida Coelho; Antônio Abranches; César Almeida; Cláudia Drucker; Fernando Rodrigues. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1993.
- _____. **Entre o Passado e o Futuro**. Tradução de Mauro V. Barbosa. São Paulo: Perspectiva, 1997.
- _____. **Da Revolução**. Tradução de Fernando Dídimo Vieira. São Paulo: Ática; Brasília: UnB, 1990.
- AVELINO, Nildo. Governamentalidade e democracia liberal: novas abordagens em Teoria Política. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n.5, p.81-107, jul. 2011
- _____. Governamentalidade e anaerqueologia em Michel Foucault. **Rev. Bras. Ciências sociais**, São Paulo, v.25, n.74, p.139-257, out. 2010.
- AVRITZER, Leonardo. “Intuições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático”. **Rev. Opinião Pública**, v.14, p.43-64, jun. 2008,
- _____. “Sociedade Civil, Instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação”. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.50, n. 3, p.443-464, 2007.
- _____. **Impasses da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- _____. **Locke e o Direito Natural**. Brasília: UNB, 1997.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- _____, Norberto. **Democracia e Segredo**. Rio de Janeiro:UNESP, 2015.

- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 29 ago.2016.
- CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo**: Uma Discussão Conceitual. Dados v. 40 n. 2 Rio de Janeiro 1997
- CARVALHO, Nelson Rojas de. **E no início eram as bases**: Geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- COSTA, Nelson Nery. **Direito Municipal Brasileiro**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.
- D'URSO, Flavia. **A crise da representação política do Estado**: Perspectivas da soberania em Carl Schmitt, Michel Foucault e Giorgio Agamben. Sao Paulo: Manole, 2016;
- FALCÃO, Raimundo Bezerra. **Hermeneutica**. São Paulo: Maheiros, 2004;
- FERREIRA, B. **O risco do político. Crítica ao liberalismo e teoria política no pensamento de Carl Schmitt**. Belo Horizonte: UFMG, 2004.
- FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. “Mudança Constitucional, Desempenho do Legislativo e Consolidação Institucional”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Ano 10, n. 29, p. 175-200, 1995.
- _____. “Congresso Nacional: Organização, Processo Legislativo e Produção Legal”. **Cadernos de Pesquisas**, São Paulo, v. 5, n .5, 1996.
- FIGUEIREDO, A. C. **Aula em seminário de pesquisa do curso de doutorado em ciência política**. Brasília: Iuperj; Cefor; Câmara dos Deputados, 2008.
- _____. **Congresso Nacional**: organização, processo legislativo e produção legal, guia do lobby I. Brasília: Inesc, 1999^a.
- _____. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: FGV, 1999b.
- _____. Modelos de Legislativo: o Legislativo brasileiro em perspectiva. **Plenarium**, Brasília, v. 1, n. 41, nov. 2004.
- _____. Reforma política: notas de cautela sobre os efeitos de escolhas institucionais. **Plenarium**, Brasília, v. 5, n. 4, jun. 2007.

- _____. **Política orçamentária no presidencialismo de coalizão.** Rio de Janeiro: FGV, 2008.
- _____. Poder de agenda e políticas substantivas. In: INÁCIO, M.; RENNÓ, L. (Org.). **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada.** Belo Horizonte: UFMG, 2009.
- _____. LIMONGI, F. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova:** Rev. Cultura e Política, São Paulo, n. 44, 1998.
- FOUCAULT, Michel. **As palavras e as coisas:** uma arqueologia das ciências humanas. São Paulo: Martins Fontes, 1990.
- _____. **A ordem do discurso.** São Paulo: Loyola, 1996.
- _____. **Microfísica do Poder.** Rio de Janeiro: Record, 2014.
- _____. **Nascimento da Biopolítica.** São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?:** a genealogia filosófica de uma grande aventura humana. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia:** entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012.
- HOLLANDA, Cristina Buarque de. **Modos de representação política, o experimento da primeira república.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009.
- KUSCHNIR, Karina. **Antropologia da Política.** Rio de Janeiro: Zahar, 2007.
- LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto:** o município e o regime representativo no Brasil. 7.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- LEIVAS, Claudio Roberto Cogo. **Representação e vontade em Hobbes,** Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/6841/000491197.pdf;sequence=1>., Acesso em: 1 nov.2017.
- LESSA, Renato. “Para que serve a representação: as formas da distinção”. In: **Presidencialismo de Animação e outros ensaios sobre a política brasileira.** Rio de Janeiro: Vieira e Lent, 2006, p. 240-252.
- LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil.** Introdução de J.W.Gough; tradução de Magda Lopes; Marisa Lobo da Costa. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994 – (Coleção Clássicos do Pensamento Político).

- LOPES, Valmir. **As lógicas da representação política, O Processo de Mudanças de Lideranças Políticas em Fortaleza.** 2005. 268f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2005.
- MALERBA, J. As representações numa abordagem transdisciplinar: ainda um problema indócil, porém bem equacionado. In: MALERBA, J; CARDOSO, C.F. (Org). **Representações: contribuição a um debate transdisciplinar.** São Paulo: Papirus, 2000.
- MALERBA, J.; CARDOSO, C.F. (Org). **Representações: contribuição a um debate transdisciplinar.** São Paulo: Papirus, 2000.
- MANFREDINI, Karla M. **Democracia Representativa Brasileira: o voto distrital puro em questão.** Florianópolis, 2008.
- MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. Disponível em: <<http://www.anpocs.org.br/portal/publicações/rbcs>> acesso: 08 jun. 2017 **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.10, n.29 out.1995
- MANIN, Bernard. O princípio da distinção. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 4, p.187-226, jul./dez. 2010.
- MANIN, Bernard, PRZEWORSKI, Adam e STOKES, Susan C. Eleições e Representação. In: **Democracy, Accountability and Representation**, Cambridge.1999; São Paulo: Lua Nova, 67. 2006. Cap.1, p.105-138.
- MARTUSCELLI, Danilo Enrico O PT e o impeachment de Collor. **Opin. Publica** [online]. v.16, n.2, p.542-568. 2010, Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762010000200010>>. Acesso em: 8 jun.2017.
- MAUS, Ingerbog. **O direito e a política: teoria da democracia.** Belo Horizonte: Del Rey, 2009;
- MEIRELLES, José Hely. **Curso de Direito Administrativo.** 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- MINAYO, Maria Cecilia de Souza; HARTZ, Zulmira Maria de Araujo, BUSS, Paulo Marchioni. Qualidade de vida e saúde: um debate necessário. **Ciênc. saúde coletiva**, v.5, n.1, p.7-18. 2000 Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232000000100002>>. Acesso em: 1 nov.2017.
- NÉRY COSTA, Nelson. **Direito Municipal Brasileiro.** 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

- NICOLAU, J.; POWER, T. J. (org.). **Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma**. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007. p. 11-35.
- NOVARO, Marcos. O Debate Contemporâneo Sobre a Representação Política. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 42, jul.1995.
- PALMEIRA, Moacir. Voto: racionalidade ou significado? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.20, p.26-30, jul.1992.
- PALMEIRA, Moacir (Org). **Antropologia, voto e representação política**. Rio de Janeiro: Contracapa, 1996.
- PINTO, J. R. S. **Poder Legislativo brasileiro: institutos e processos**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.
- QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. **O mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1976.
- RICCI, P.; LEMOS, L. B. Produção legislativa e preferências eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados. **Rev. Bras. Ciências Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 55, p. 107-130, 2004.
- RICCI, P. A produção legislativa de iniciativa parlamentar no Congresso: diferenças e similaridades entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. In: LEMOS, L. B. (Org.). **O Senado Federal brasileiro no pós-Constituinte**. Brasília: Senado Federal; Unilegis, 2008.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. **Du Contrat Social**. Paris: Garnier-Flammarion, 2001.
- SÁ, Leonardo. A questão do poder na perspectiva da antropologia da política. João Pessoa. **Áltera – Revista de Antropologia**, v.1.n.1, p. 82-111, jul./dez. 2015.
- SANTOS, Boaventura de Sousa, AVRITZER, Leonardo. Para Ampliar o Cânone Democrático. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.113, p.4, 2003
- SANTOS, Boaventura de Sousa (Org). **Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- _____. **Reinventar a Democracia**.2.ed. Lisboa: Gradiva, 2002;
- _____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2013.

- SANTOS, M. H. C. Governabilidade, governança e democracia: criação da capacidade governativa e relações Executivo-Legislativo no Brasil pós-constituente. **Dados:** Rev. Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997.
- SANTOS, F G M. **Teoria d e decisões legislativas:** microfundamentos do clientelismo político no Brasil. 1994. 137 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 1994.
- _____. Instituições eleitorais e desempenho do presidencialismo no Brasil. **Dados:** Rev. Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, 1999.
- _____. **Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão.** Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.
- SARLET, Ingo Wolfgang (Org). **Dimensões da Dignidade:** ensaios de filosofia do direito e direito constitucional. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2006;
- SCHMITT, C. **A crise da democracia parlamentar.** São Paulo: Scritta, 1996.
- _____. **O conceito do político.** Petropolis: Vozes, 1992.
- SENNELART, M. A critica da razão governamental em Michel Foucault. **Tempo Social, Revista de Sociologia,** São Paulo, v.7, n.1/2, p.2, out.1995.
- SOUZA- WEFFORT, Francisco C. , **O Populismo na Política Brasileira.** Rio de Janeiro: Paz e Terra,1978.
- SIEYES, Emmanuel Joseph. **A Constituinte Burguesa, Qu'est-ce que le Tiers Etat?** 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.
- TELLAROLLI, Rodolpho. **Poder Local na República Velha.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977
- VIANNA, L. W.; BURGOS, M. B.; SALLES, P. M. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo Social:** Rev. Sociol. USP, v. 19, n. 2, p. 39-85, nov. 2007
- VITULLO, Gabriel. “Representação política e democracia representativa são expressões inseparáveis? Elementos para uma teoria democrática pós-representativa e pós-liberal”. **Revista Brasileira de Ciência Política.** v.2, p. 271-301, 2009;
- ZUCCO JR, C. **Esquerda, direita e governo:** a ideologia dos partidos políticos brasileiros. Princeton: Princeton Univ., 2009. Disponível em: <<http://fas-polisci.rutgers.edu/zucco/papers/paperesquerdadireitagoverno.br.pdf>> Acesso em: 3 set. 2012.

OBRAS DE ARTE

MUSICAS

ANTUNES, Arnaldo. BELLOTO, Tony. **Familia**. Cabeça Dinossauro. São Paulo: WEA, 1986. 1 CD.

RUSSO, Renato. **Que país é este**, Interprete: Legião Urbana. Que País é Este. EMI,1987. 1 CD

MELO NETO, João Cabral de. **Funeral de um Lavrador. Morte e Vida Severina**. Interprete: Chico Buarque. Phillips Records, 1966. 1 CD.

PINTURAS

AMARAL, Tarsila do. **Operários**, 1933, 1 reprodução, óleo sobre tela: color.; 150 x 205 cm.[on line]

_____. **Garimpeiros**, 1938. 1 reprodução, óleo sobre tela: color.; 75 x 56 cm [on line]

_____. **Abaporu**, 1928, 1 reprodução, óleo sobre tela: color.; 85 x 72 cm[on line]

_____. **Segunda Classe**, 1933, 1 reprodução, óleo sobre tela: color.; [on line]

BERNI, Antonio. **Manifestacion**, 2007, 1 reprodução, óleo sobre tela: color.; 85 x 70 cm [on line]

ANEXO

ANEXO A - PERGUNTAS FORMULADAS AOS VEREADORES ENTREVISTADOS

1. O que o sr. entende por representatividade política?
2. Como o sr. define o seu eleitorado? O sr. conhece o seu eleitorado?
3. Quais as estratégias utilizadas pelo sr. em cada campanha? O que o sr. acha que tem mudado nas campanhas políticas?
4. O senhor acha que o eleitor está ficando mais consciente de seus direitos e da necessidade de participação na vida política?
5. Quais as suas áreas de atuação?
6. Há um projeto político para essa gestão que lhe mereça maior atenção?
7. Como o senhor vê a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo?
8. O senhor acha que o fato do vereador ser de oposição ou de situação influencia sua atuação?