Universidade Federal da Bahia
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Departamento de Ciência Política

ALAN RANGEL BARBOSA

A Representação Política por dentro da Câmara Legislativa de Salvador: a lógica dos Projetos de Indicações

Salvador

2012

ALAN RANGEL BARBOSA

A Representação Política por dentro da Câmara Legislativa de Salvador: a lógica das Indicações

Monografia apresentada a Banca Examinadora da (Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – FFCH/UFBA como exigência final para a Conclusão do Bacharelado do Curso de Ciências Sociais.
Área de Concentração: Ciência Política
Orientadora: Profª. Drª Maria Victória Espiñeira.

Salvador

2012

FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS DO CURSO DE CIÊNCIAS SOCIAIS

ALAN RANGEL BARBOSA

A Representação Política por dentro da Câmara Legislativa de Salvador: a lógica das Indicações

Monografia aprovada em ____/____/____ para obtenção do título de Bacharel em Ciência Política.

Banca Examinadora:

_____

Nome do Professor(a) Orientador(a)

_____

Nome do Professor(a) de Monografia

_____

Nome do Professor(a) Convidado(a)

DEDICATÓRIA

Dedico esta monografia primeiramente ao Cósmico por ter me retribuído em bons frutos as sementes boas que venho aprendendo a plantar dia após dia, em especial ter colocado em meu caminho a minha orientadora, de belo coração, e que teve muita paciência comigo; aos meus pais por estarem vivos e me auxiliarem sempre, e a minha madrinha por ter me dado apoio nesse percurso de graduação.

AGRADECIMENTOS

Para este trabalho eu agradeço a minha orientadora Maria Victória Espiñeira, por todo o apoio, em um momento difícil que eu atravessava ela ter me aceitado como seu bolsista. Também agradeço aos orientandos e bolsistas da equipe: Claudio André, Leonardo, Mariane e Thaíse. E, por fim, agradeço também a alguns funcionários da Câmara Municipal que foram eficientes na busca de alguns dados.

PENSAMENTO

“Não é livre quem não obteve domínio sobre si”.

Pitágoras

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	08
CAPITULO 1 – Teoria da Representação	11
CAPITULO 2 – Produções Legislativas Subnacionais	16
CAPITULO 3 – Produção na Câmara Municipal de Salvador	24
3.1 – Histórico	24
3.2 – As Produções	25
CONSIDERAÇÔES FINAIS	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	51

APRESENTAÇÃO

O interesse pelo tema ocorreu na minha inserção como bolsista de iniciação científica no curso de Ciências Sociais na UFBA[1]. Nesse processo, e a partir da experiência de campo e leitura de autores, instigou-me estudar a representação política na cidade de Salvador, no trato entre a vereança e seus munícipes. Durante este percurso, sentimos a necessidade de buscar um olhar mais acurado, analisando a relação dos vereadores, a priori, como protagonistas políticos, e aqueles que podem iniciar proposição de projetos e outras iniciativas políticas inseridas na própria legislação da Casa Parlamentar, com outros atores como coadjuvantes (eleitores e partidos políticos).

Posicionar o representante como protagonista do jogo político não é desconsiderar que o partido participa/influencia no comportamento do parlamentar. Segundo Bobbio (2003), o partido é autor e ator da representação. Também Urbinati (2006), se refere à importância do partido político na democracia representativa atual, destacando este como capaz de representar o geral, o "interesse universal" em detrimento dos grupos de interesse.

Também nesta perspectiva, sobre a centralidade do partido, alguns autores brasileiros como Figueiredo e Limongi (1995; 2002), Amorim Neto e Santos (2001), Pereira e Mueller (2000), Meneguello (1998)[2] analisando a relação entre os poderes executivo e legislativo no âmbito federal brasileiro, mostraram, através de levantamentos, que os legisladores se orientariam pela lógica da disciplina partidária, de forma coesa, e de acordo com as indicações das lideranças de seus respectivos partidos, levando-se em conta a existência de incentivos, acordos e barganhas para deputados e senadores agirem de tal forma. Logo, esta literatura considera o partido um ator muito relevante no comportamento do político brasileiro.

---

[1] Desde 2009, com a pesquisa da professora Maria Victória Espiñeira na área da Representação Política e Democracia, especificamente sobre "A Conformação da Agenda dos Vereadores de Salvador". O nosso estudo nesta pesquisa atual é "A Relação do Legislativo de Salvador com os Eleitores e a Intermediação no Cenário Intra-Parlamentar (2004 - 2010)", submetido ao Programa Permanecer da UFBA em março de 2011.

[2] A literatura dos autores citados versa em especial sobre o comportamento dos parlamentares no Legislativo Federal.

Este trabalho está voltado para os recursos de iniciativa legislativa do parlamentar a nível municipal, analisando em especial, os 'Projetos de Indicações', que faz parte de um novo lócus de pesquisas na Ciência Política de estudos sobre proposições legislativas e comportamento parlamentar. Este dispositivo legal/institucional pode nos oferecer uma ferramenta importante para compreender a orientação do vereador no que diz respeito a que agentes eleitorais ele se dispõe na indicação da proposta.

O trabalho procura ampliar novas variáveis que estão incorporadas dentro da lógica da racionalidade abusiva do voto, já destacada por D'Avila Filho et al (2010), no caso especial do uso das 'Indicações'. Esse autor estudou sobre o município do Rio de Janeiro, ocupou-se em identificar se existiria uma lógica de "interesses paroquiais territorializados", de cunho clientelista, ou seja, os parlamentares orientariam suas proposições para determinadas zonas da cidade, bairros inteiros ou próximos na busca de reeleição. Mesmo com a linha de raciocínio deste autor, no que diz respeito a racionalidade do representante da continuidade política, não excluímos outras possibilidades de mandato, porém, pensamos que " o axioma da maximização racional do próprio interesse corresponde mais de perto à realidade da ação política, leiga e competitiva, do que as alternativas do altruísmo, da ideologia ou do espírito cívico."(ANDRADE org, 1998, p. 17)

Tem-se como objetivo analisar como os vereadores eleitos para a Câmara Municipal de Salvador, no período da última eleição de 2008 até o fim de 2010, utilizaram o recurso chamado 'Projeto de Indicação', que segundo Regimento Interno da Casa "é a proposição com que o vereador externa ao poder público a manifestação da Câmara ou das suas Comissões, desde que não se configure em sugestão para realização de obra e serviço". Pois, como veremos no capítulo 3, sobre a produção legislativa na Câmara Municipal de Salvador, a Indicação é a terceira proposição mais utilizada pelos vereadores da capital, perdendo apenas para os Projetos de Leis e Requerimentos. Veremos que a média de Indicações por vereador (41 cadeiras) nos anos de 2009 e 2010 é 15,1%, e que esse valor é bastante concentrado em 12 vereadores.

Noutra perspectiva, são escassos os estudos sobre municípios na região nordeste[3], pois, a literatura da Ciência Política - em geral - tem privilegiado dois recortes: os estudos sobre os legisladores de governos estaduais no país, e estudos dos principais municípios no eixo Sul-Sudeste.

Espera-se, portanto, que este trabalho sobre produção legislativa no município de Salvador, possa contribuir para enriquecer as pesquisas da ciência política, principalmente no que se refere ao comportamento parlamentar dos legislativos municipais, ampliando os estudos de outras proposições parlamentares, que não seja os projetos de leis, que é a "galinha dos ovos de ouro" dos estudiosos da área. Acreditamos que outras atividades parlamentares, que não sejam o de criar leis, tenham um impacto bastante significativo na continuação política do representante, e que podem levar a uma compreensão maior sobre a representação política atual.

Métodos

Foram analisadas as seguintes variáveis para este trabalho: oposição/situação e eleição e reeleição. Além de analisar o universo de vereadores que compõe a Casa Legislativa de Salvador – 41 vereadores - concentramos as análises em cerca de 12 vereadores que são os que mais utilizaram os Projetos de Indicações no ano de 2009 e 2010, ou seja, os primeiros anos da legislatura atual. Como será apresentado no capitulo 3, quase 70% de todas as Indicações apresentadas na Câmara passam por esses 12 vereadores. Foram feitas também entrevistas com 3 assessores de gabinetes diferentes e com dois funcionários da Casa.

Nossa fonte, tomando como referência Duverger (1981) forão: os arquivos públicos locais (documentos oficiais da Diretoria Legislativa da Câmara dos Vereadores, Regimento Interno da Câmara); os arquivos públicos de publicações oficiais de parlamentares e administrativas (Diário Oficial, Portal Web da Câmara Municipal de Salvador); arquivos privados individuais (sites pessoais dos vereadores)..

[3] Deve-se ressaltar o esforço em produzir atividades científicas e culturais pela FUNDAJ (Fundação Joaquim Nabuco) no Norte e Nordeste com o objetivo de diminuir as desigualdades regionais em produções contundentes em diversas áreas, incluindo a ciência política. Site: http://www.fundaj.gov.br

Por fim, foi realizado um esforço de comparação com a Câmara Municipal do Rio de Janeiro, para saber como e onde é utilizado o recurso da Indicação pelos vereadores; se possível será observado também a convergência e/ou divergência entre esses dois municípios de regiões diferentes.

CAP. 1 - TEORIA DA REPRESENTAÇÃO

Na teoria da representação política tradicional, autores como Sieyés e Burke ao discutirem a questão da representação política no século XVIII, estiveram atentos em resguardar a autonomia do poder do representante frente a sociedade, pois esta poderia ser afetada por interesses exógenos. O dever do representante ou do Parlamento para estes autores seria o de proteger o interesse geral da nação. O discurso de Burke em Bristol pode comprovar esta preocupação quando ele afirma:

> O Parlamento não é um Congresso formado por embaixadores de interesses diferentes e hostis, que cada um deve sustentar como agente e advogado com outros agentes e advogados. O Parlamento é uma Assembléia deliberativa da nação, com um interesse, o interesse do todo – onde os preconceitos locais não devem servir de guia, mas sim o bem geral, que resulta do juízo geral do todo. É verdade que os senhores escolhem um membro; mas ele uma vez escolhido, não é membro de Bristol, é um membro do Parlamento. (BURKE, 1949 apud PITKIN, 2006, p. 31)

O próprio Sieyés, ao discursar na França frente à Assembléia, defende posição similar:

> A Assembléia declara que a Nação francesa, estando legitimamente representada pela pluralidade de seus deputados,não pode ter suas atividades detidas, nem pode ser suavizada a força de suas decisões, nem por algum mandato imperativo, nem pela ausência voluntária de algum de seus membros, nem pelos protestos da maioria... (SIEYÉS apud BOBBIO, 2003, p. 290)

Bobbio (2003) faz uma discussão acerca da representação, afirmando que seria sempre de interesse, na menção da palavra, pois a representação está pautada a representar algo ou alguém; porém a representação política clássica vista acima é apresentada como de interesse geral, pelo coletivo e não a fins particularistas, ou corporativistas. Segundo o autor, a diferença está em que, neste caso, se entende implicitamente a referência aos interesses gerais, assim como na expressão ‘representação de interesses’ é manifesta a referência a interesses particulares ou de grupos. (BOBBIO, 2003, p. 288).

Ainda Bobbio, ao discutir sobre a democracia representativa nos dias atuais, aponta que há um interesse vinculado ou imperativo, que este interesse substituiu o interesse protagonizado pelos teóricos da representação do século XVIII, o interesse de

mandato livre. Ele também aponta que no século XIX, Tocqueville em discurso diante da Câmara dos Deputados em 1848, na França, já havia notado o aparecimento da representação de interesse:

> Eu me atreveria a perguntar se (...) nos últimos cinco, dez ou quinze anos não cresceu incessantemente o número daqueles que votam por interesses pessoais ou particulares, e se o número daqueles que votam com base em uma opinião política não tem decrescido de maneira igualmente incessante. (TOCQUEVILLE, 1969 apud BOBBIO, 2003, p. 292).

Leydet (2004) analisa dois tipos de representação política: representação de sentido eminente (clássico) e representação de mandato. O primeiro faz referência a Revolução Francesa, o interesse da nação como um todo; os representantes são competentes para conhecer esse interesse geral e o segundo está vinculado ao modelo liberal da representação, onde:

> A representação não tem por objeto a nação como totalidade, nem tampouco tem por base os indivíduos abstratos no modelo republicano, mas, ao contrário, os indivíduos tais como aparece na sociedade civil que preexiste à constituição da comunidade política. (LEYDET, 2004, p. 73)

Já no século XVIII, Burke discute sobre o problema das facções, principalmente dentro dos nascentes partidos políticos. O autor já estava preocupado naquele período histórico, na Inglaterra, com o problema das individualidades que se instalavam dentro das alianças políticas, em detrimento do bem comum dos cidadãos. Porém, o célebre filósofo e ator político não se posicionava contra o partido. Para ele, “um partido é um grupo de homens unidos para fomentar através de ações conjuntas, o interesse nacional, na base de algum princípio determinado sobre o qual todos estão de acordo”. (BURKE apud KINZO, 1998 p. 22) Sendo assim, a visão positiva ou romântica do partido é baseada em princípios ético-morais, a nível de um fluxo natural das ações divinas ou da Natureza, que correspondem a um interesse que se posiciona como geral e tende a representar a totalidade. Como Deus não distingue seus filhos e serve a todos, os representantes também devem seguir esse mesmo esquema natural, no sentido de que não pode haver privilégios a grupos, ou determinados cidadãos localizados em áreas territoriais específicas.

Manin (1995), analisa a metamorfose do modelo de governo representativo desde o parlamentarismo, passando pela democracia de partido até chegar na

democracia de público. No primeiro, ele analisa os representantes com certa liberdade para votarem, ou seja, os deputados deliberam de acordo com seu juízo de valor, sem estarem contaminados por interesses extraparlamentares; no segundo modelo, o da democracia de partido, os representantes não seriam mais livres para se posicionarem de acordo com suas vontades, eles estariam envolvidos numa teia política, a de uma disciplina partidária. O debate e as discussões no Parlamento tornam-se inexistentes, pois, as decisões são tomadas antes pelos comissários de líderes partidários. Neste modelo de democracia, literalmente o termo "Parlamento" que tem sua origem em "discutir e deliberar" perde sua função. E, por fim, num cenário mais atual analisado pelo autor, a chamada democracia de público, onde a própria sociedade de massa coloca os problemas sociais (que estão sempre se modificando) em público, e nesta nova configuração, o candidato ganha poder de destaque – com a cobertura midiática - ao traduzir as demandas sociais na proposição de sua legenda no momento do percurso eleitoral. O partido seria então um coadjuvante que estaria por trás do candidato, mas caberia ao candidato, através de pesquisas de opinião, comunicação face a face e mídia etc., perceber as clivagens sociais mais relevantes, mais efervescentes, e tentar capturar o máximo de eleitores no sentido da racionalidade de êxito para as eleições. Ao que parece, neste momento pré-eleitoral, o modelo clássico da relação direta entre o postulante a exercer o cargo político e o cidadão parece ser retomada. De uma forma diferente, a comunicação face a face retorna a cena política. Mas, o autor não vai adiante ao que diz respeito a momento pós-eleitoral, e parece ficar restrito neste último tipo de representação ao momento da corrida eleitoral.

Com o alargamento do governo representativo ao Sufrágio Universal, o crescimento do partido político tornou-se então inevitável para mediar a relação do representante e do representado. Os partidos surgiram para minimizar a distância da representação clássica - eleitos e eleitores -, mas segundo Bobbio (2003), isso acabou elevando a uma sociedade de "partidocracia", pois o partido seria autor em relação ao eleito e ator em relação aos eleitores, os interesses imperativos do partido permeariam entre esses dois atores. Sendo assim, o partido tornou-se um fator "quase" que independente numa democracia de massa, "quase" porque em última instância, aponta Bobbio, os soberanos são os cidadãos. A primeira relação entre eleito e partido (ator) tornou-se imperativa pela necessidade de uma disciplina partidária, o que caracteriza um mandato vinculativo, pois o representante não mais governa independentemente, ele é

orientado a posicionar-se a favor do bem estar do seu partido, ou aos que estão associados; e na outra relação entre eleitores e partidos, onde este último coloca-se como autor, estaria imbuídos interesses particularistas dos partidaristas (o que já se afastaria ainda mais de um mandato livre) no desejo de manterem-se mais poderosos num sistema de mercado político competitivo de ganhos de votos e influências duradouras. Bobbio não dá maiores explicações sobre o partido como autor.

Urbinati (2006) coloca o partido como um importante ator na representação política da sociedade democrática moderna e plural, pois ele traduz as várias instâncias e particularidades em uma linguagem que é geral e tenciona representar o geral. Mais adiante, a mesma autora aponta que o partidarismo é uma manifestação do geral em vez de uma apropriação do geral por um particular; é o oposto do patrimonialismo. (URBINATI 2006, p. 219). Diferentemente de Bobbio (2003), pois o autor coloca o partido como defendendo mandatos vinculativos tanto com os eleitos como com os eleitores, não como um interesse para o geral.

Giovani Sartori atenta para o perigo da autoridade dos partidos. Para ele, "... se, porém, as assembléias são ou se tornam personificadas por representantes que vivem por meio da política – homens de partido cujo futuro está ligado à confirmação no ponto – o parlamento corre o risco de perder toda a sua independência efetiva, e de transformar-se numa espécie de caixa de ressonância de um sistema mais que parlamentar, partitocrático". (Apud FREITAS, 2008, p. 44).

Este cenário parece identificar o momento atual da política contemporânea. Os estudos sobre a representação política tradicional, do tipo republicano/clássico, pautam-se em análises gerais, imbuídas de estratégias unívocas, e que acabam tornando-se categoricamente abstratas por serem muito amplas, como é o caso de termos como "bem geral" e "nação como totalidade" (LEYDET, 2004). Contrastando, "não há para começar um bem comum inequivocamente determinado que o povo aceite ou que possa aceitar por força de argumentação racional. Não se deve isso primariamente ao fato de que as pessoas podem desejar outras coisas que não o bem comum, mas pela razão muito mais fundamental de que, para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum provavelmente significará coisas muito diversas". (SCHUMPETER, 1961, p. 306-307).

Num estudo atual sobre o legislativo brasileiro, Bezerra (1999) chama atenção para os resultados encontrados em sua pesquisa de campo sobre a atuação parlamentar, onde um pólo estaria no Congresso (plenário, comissões) tratando de assuntos

nacionais, e em outro pólo fora do Congresso (ministérios e secretarias), este último, no sentido de angariar recursos para os respectivos estados, municípios e atendimento a grupos ou pessoas que, segundo entrevista com alguns parlamentares e seus assessores, atribuíram maior importância à mobilização de esforços de caráter mais particularista, de suas bases eleitorais. Ainda sobre este último pólo, "se essa concepção se afasta das formulações clássicas discutidas pelos filósofos políticos, ela, entretanto, parece estar próxima do modo como a ideia de representação política se realiza em termos práticos numa dada situação". (BEZERRA, 1999, p. 40)

Esse quadro teórico deverá lançar luz aos trabalhos que se referem ao funcionamento dos legislativos no Brasil. Neste sentido, interessa-nos compreender a produção e o comportamento político desse Poder, no nosso caso, o legislativo municipal de Salvador, que possui o quarto maior colégio eleitoral municipal do país. Também, segundo dados do IBGE, a capital teve o 8° maior PIB do país, o primeiro fora São Paulo. Razões relevantes, portanto, para um estudo mais acurado do legislativo desta cidade.

Com esta breve revisão bibliográfica sobre os teóricos da representação, o problema a ser colocado é: se atualmente, em uma sociedade democrática pluralista, onde os representantes são eleitos pelo voto, e os partidos são necessários para mediar a relação entre representantes e representados, devido ao aumento da população e abertura do voto universal, o quanto e de que forma os próprios representantes, no caso, da Câmara Municipal de Salvador, interagem com o eleitor no seu mandato? A nível municipal numa grande metrópole como Salvador, que tipos de alternativas encontram os vereadores para manterem as relações com o eleitorado? Que estratégias política, do ponto de vista institucional, os parlamentares utilizam em seu mandato os Projetos de Indicações? Tentaremos perceber esse comportamento do legislativo no nosso estudo.

Cap. 2 – PRODUÇÕES LEGISLATIVAS SUBANACIONAIS

Na literatura sobre a produção legislativa das unidades subnacionais, a ênfase dos cientistas políticos recai mais sobre os estados brasileiros, e não nas capitais metropolitanas. Esta falta de atenção aos estudos sobre municípios é analisada por D'Avila filho *et al.* (2010 p. 3):

> Essa lacuna se deve às dificuldades dos vereadores em produzir legislação local significativa, diante dos constrangimentos impostos pelas Constituições Federais e Estaduais, restando pouca margem para a criatividade dos vereadores [...] Diante das razões que este autor expressa como causadoras da lacuna sobre os estudos do legislativo municipal, indica ele que [...]
>
> Outros serão os mecanismos através dos quais os vereadores poderão acessar a preferência do eleitor a partir de sua atividade no legislativo [...] Indicações, solicitações, requerimentos, cuja função o senso comum sugere ser uma "perfumaria", podem ser instrumentos de costura de redes políticas (D'AVILA FILHO, 2004 apud KERBAUY, 2005, p.339).

Há também uma maior atenção aos estudos sobre o legislativo que ressoa mais para o sudeste brasileiro, principalmente São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Silva (2010) fala de uma posição de perspectiva meramente cartográfica, se referindo aos "preconceitos regionais" dos cientistas políticos do eixo Rio – São Paulo. Nos trabalhos sobre as proposições dos legisladores no Brasil – afora da Câmara Federal – tem-se como referência alguns estudos em São Paulo (ABRUCIO *et al.*, 2001), Minas Gerais (ANASTASIA, 2001), Ceará (MOARES, 2001) e Rio de Janeiro (SANTOS, 2001), mas que versam sobre as Assembléias Estaduais, criando uma rede de conexões que buscam uma comparação paralela entre o legislativo estadual e federal. A nível sub-estadual – os municípios – pouco se tem produzido sobre os legislativos.

Serão discutidos neste capítulo pesquisas sobre três estados, com diferentes autores, mostrando um balanço geral das particularidades e semelhanças das instituições e as ações de atores envolvidos no processo de produção legislativa e comportamento parlamentar. Também, falaremos sobre o chamado "*ultrapresidencialismo estadual*", que Abrucio (1998), ao estudar vários estados, mostra a hegemonia dos governadores frente ao Legislativo. Segue-se, portanto, uma revisão de literatura que tem por papel

expor os caminhos utilizados pelos intelectuais da ciência política no estudo dos legislativos. Porém, como se verá, os estudiosos da área estão mais interessados com o desenho institucional do que com a atuação individual dos parlamentares (inclusive o comportamento dos atores no campo da oposição e da situação) para a continuação de suas carreiras políticas. Nesse sentido, foram detectadas insuficiências a uma literatura mais condizente com esta pesquisa, mais especificamente a nível municipal, no que diz respeito à utilização das proposições legais/ institucionais a que os vereadores têm direito. Foi constatado também, a preferência dos autores no estudo sobre os projetos de leis e emendas, não interessando nesses trabalhos a utilização de outros dispositivos regimentais, como os Projetos de Indicação que será a finalidade de nosso estudo empírico, no capitulo 3.

Fernando Abrucio, em seu "*ultrapresidencialismo estadual*", estudou 14 estados e mais o Distrito Federal, entre 1991-1994, centrando o foco de suas pesquisas no processo decisório, constatou ele que: o Poder Executivo estadual era o principal ator nas etapas de governo, deixando a Assembléia em segundo plano. Também verificou que o Poder Público tinha poucos mecanismos de controle, tornando o sistema político estadual um presidencialismo sem *'checks and balances'*. (ABRUCIO 1998).

Para o autor, a nível federal, os três Poderes tornaram-se eqüipotentes depois da Constituição de 1988, tendo o Congresso e STF (Supremo Tribunal Federal) se fortalecido frente ao Executivo. Mas, a nível estadual, o autor mostra que existe uma hipertrofia do governador, o que se caracteriza o fenômeno do *ultrapresidencialismo*. Existe aqui uma diferença de literatura, pois a teoria mostra uma preponderância do poder executivo federal, onde se aponta que "o executivo brasileiro pode iniciar legislação, retirar propostas das comissões via pedido de urgência, vetar em parte ou no todo legislação aprovada no Congresso, influenciar na composição das comissões, influenciar nas escolhas dos presidentes e relatores das Comissões e criar comissões especiais". (PEREIRA & MUELLER, 2000, p. 61)

O autor apontou que o Tribunal de Contas e o Ministério Público tornaram-se aliados dos governadores, por isso não ocorreria fiscalização de seus atos, o que acabara desvirtuando suas funções.

O que foi demonstrado também em sua pesquisa é a formação de uma maioria governista sólida nas Assembléias Estaduais, o que é um grande poder para que o governador controle o processo decisório. Assim sendo, "a regra do situacionismo

prevalecia nas unidades estaduais caracterizadas por realidades socioeconômicas tão distintas como as de São Paulo, Paraíba, Goiás, Santa Catarina, Paraná ou Bahia". (ABRUCIO, 1998, p. 90). Em resumo:

> A hipertrofia dos Executivos estaduais não se ancorava em uma simples maioria parlamentar; ancorava-se sim em uma maioria parlamentar inorgânica que não tinha capacidade de se articular coletivamente para influir nos rumos da política. O governo estadual, ao contrário, detinha uma forte organicidade capaz de torná-lo apto a conduzir as macropolíticas com grande autonomia. Dessa maneira, o Executivo pode facilmente controlar os parlamentares situacionistas no Legislativo, que trocavam a consecução de seus objetivos individuais pela não-participação na formulação das diretrizes governamentais (...) (ABRUCIO, 1998, p. 92)

Em conclusão, o autor mostrou, portanto, que frente ao poderio dos Executivos, e segundo ele, da fraqueza dos partidos ao nível estadual, os parlamentares se vêm fadados a apoiar o governo, eles também não teriam o monopólio da representação política, disputando com prefeitos, líderes locais e deputados federais quem melhor os representa em seus redutos. Importante destacar que, os governadores, segundo o próprio pesquisador, controlavam a ação de prefeituras locais pelo exame das contas pelos TCEs (Tribunais de Contas). Desta forma, colocar-se contra o governo seria assinar um tratado de 'suicídio político' dos parlamentares estaduais.

Em seguida, temos estudos localizados em alguns estados que problematizam e divergem em alguns aspectos da pesquisa de Abrucio.

Santos (2001) em pesquisa na Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj), no período de 1994 e 1998, constatou que os deputados estatuais pairam sobre duas realidades que moldam seus comportamentos: a) as eleições estaduais têm uma elevada concorrência de candidatos por vaga, e b) a estrutura institucional da Alerj é significativamente descentralizada em relação a Câmara Federal como medida de comparação de análise, ou seja, aqui verificou-se que o executivo estadual não é tão poderoso assim como a nível nacional, o que portanto difere do estudo de Abrucio (1998).

Santos (2001) concluiu que a Assembléia estadual tem uma produção considerável e autonomia nas tomadas decisórias. O autor trabalhou com dois fatores: variáveis "externalistas" e variáveis "internalistas". A primeira diz respeito às incertezas no ambiente eleitoral, a alta concorrência ao posto de representante e sobre o

governador, que fora muito pressionado por uma situação de endividamento do Estado. Isso significa que a agenda do governo tem uma recorrência urgentíssima, emergencial, e de aspecto econômico-administrativo, enquanto que a agenda dos deputados segue de forma permanente, regular, no sentido de atender aos cidadãos em suas demandas. A variável "internalista" mostra que existe um regimento interno que facilita, por assim dizer, à intervenção legislativa dos representantes sem grandes complicações no aspecto burocrático parlamentar.

Para fins de análise sobre a natureza das leis, é importante explicar a sua dupla dimensão (forma e escopo), utilizado aqui em Santos (2001) sobre a teoria das decisões legislativas. No que diz respeito à forma da lei, há duas possibilidades. Uma se refere aos casos em que se propõe uma regulação de tarefas de setores da economia, bens e serviços ou mercado de trabalho. Neste, a lei pode incidir sobre regras que possam regular a participação e competição política, tem forma de regulamentação. A segunda possibilidade é a de transferência de recursos, onde uma lei pode transferir recursos do Estado para indivíduos, coletividades, locais e até empresas.

Quanto ao escopo da lei também existem dois caminhos: o primeiro é quando uma lei imprime privilégios de cunho financeiro, patrimoniais ou de status a indivíduos, coletividades e localidades, então, está se outorgando um beneficio concentrado; a segunda natureza do escopo da lei é o beneficio difuso, quando não se faz referência a um grupo, indivíduos, territórios ou empresas em particular, à exceção de casos de acidentes ambientais que ameaçam à vida de pessoas.

O autor fez um cruzamento das quatro dimensões criando assim uma tipologia também de quatro decisões. O eixo horizontal indica a forma assumida pela lei e o eixo vertical o escopo da decisão, inscritos no quadro abaixo.

Quadro 1

Tipologia de leis		
	Transferência de recursos	Regulação
Benefícios concentrados	1	2
Benefícios difusos	3	4

Fonte: Santos (2001).

O cruzamento se apresenta desta forma: 1- transferência concentrada de recursos (TCR); 2- regulação concentrada (RC); 3 – transferência difusa de recursos (TDR); e 4 – regulação difusa (RD) .

Usando essas tipologias na Alerj sobre a natureza das leis, utilizados pelos parlamentares, o autor demonstrou que o modelo RD alcançou 36,4% e o TCR 36%, estão, assim, entre as maiores freqüências. O TDR chegou à faixa de 8,4% e o RC 6,8%, estiveram com menores recorrências no período de 1995 a 1998 na Alerj, sobre a distribuição dos tipos de leis aprovadas por iniciativa dos deputados individuais. Em suma, a regulação difusa (regras gerais que regulam o conflito distributivo e a competição de participação políticas) e a transferência concentrada de recursos (recursos da União para indivíduos, empresas e grupos econômicos ou localidades) são os tipos de leis mais utilizados pelos representantes do estado do Rio de Janeiro.

Outros aspectos relevantes neste estudo de Santos (2001), que podem ser destacados: o Poder Executivo do estado do Rio de Janeiro não possui o poder de editar medidas provisórias; o governador também não conta com o monopólio para iniciar projetos de orçamento e tributação. Essas características tornam a Alerj mais descentralizada (em relação à Câmara Federal) mostrando que os deputados têm um satisfatório grau de autonomia, com possibilidades de implementarem projetos alocativos – de baixo custo em relação aos projetos do governador - que atendem diretamente aos eleitores.

Em resumo, a realidade encontrada foi a existência de um legislativo capaz de implementar uma agenda própria frente ao Executivo. Foi encontrada uma produção bastante significativa por parte da Alerj. Assim, “fatores regimentais e de

competitividade eleitoral motivam os representantes a trabalhar com autonomia em torno de suas próprias percepções da agenda pública" (Santos, 2001, p. 186).

Seguindo a linha dos estudos legislativos, Moraes (2001) fez um trabalho minucioso sobre a produção dos parlamentares da Assembléia Legislativa do Ceará (Alece) no processo de legislação, dando ênfase aos aspectos constitucionais e de regimento interno, no período entre 1995 a 1998.

O autor retratou importantes itens no que se refere a prerrogativas do Executivo e do Legislativo em nível federal e no âmbito do estado do Ceará. Percebeu que "a única diferença marcante na magnitude dos poderes conferidos normativamente a cada um deles refere-se que o primeiro possui o poder de editar medidas provisórias. Mas ambos – o Executivo federal e o do estado do Ceará – têm, no seu poder de agenda, de igual modo, a prerrogativa da iniciação exclusiva em matérias financeira e tributária e de solicitar urgência nos projetos de lei da própria iniciativa". (MORAES, 2001, p.196). É possível identificar uma diferença com a Alerj, pois esta não possui a prerrogativa do Executivo de iniciar matéria financeira e tributária.

Moraes (2001) também procurou mostrar que existem muitas semelhanças no tocante às lideranças partidárias em relação ao nível federal e estadual no regimento interno das Casas. Também na Alece, o Colégio de Lideres (composto por líderes partidários) tem a competência de definir a pauta para votação, bem como dos prazos de tramitação dos projetos e indicar também os membros das Comissões.

Foram observadas nesse estudo algumas questões particulares da Alece que merecem atenção: entre 1982 a 1994 em todas as eleições realizadas neste período, o partido do governador sempre obteve maioria de cadeiras no parlamento; em 1994 a média de candidatos por vaga girava em torno de 7 candidatos, metade da concorrência do Rio de Janeiro; a maioria das matérias aprovadas pelo Executivo é de administração pública e orçamento, enquanto que dos parlamentos, de utilidade pública (cunho clientelista, segundo o autor) e homenagens.

Voltando ao estudo da teoria das decisões legislativas, ou seja, a natureza das matérias aprovadas pelos deputados, no período de 1995-1998 no estado do Ceará, foi constatado que as leis do tipo 'transferência concentrada de recursos' (predominantes em qualquer legislativo segundo a teoria) são as maiores, obtiveram cerca de 44,50% de projetos aprovados por iniciativa dos deputados.

O autor não chegou a resultados conclusivos, mas percebeu que: o Executivo é um ator limitado por uma agenda imposta pelo contexto de crise econômica e gestão da máquina administrativa; existe um "pacto homologado" entre Legislativo e Executivo de natureza particular: a aliança partidária entre os dois poderes, com coalizão favorável ao governador, não cria uma disjunção de comportamentos políticos; e por fim, o Poder Executivo não dispõe de mecanismos formais que invistam de um poder unilateral independente do Legislativo, pois não dispõe de medida provisória, como acontece no eixo federal.

Anastásia (2001) no trabalho sobre o Legislativo de Minas Gerais mostrou que as ações dos agentes na Casa parlamentar e a produção legislativa são também determinadas pela junção entre variáveis internas e exógenas, seguindo o caminho de Santos (2001). A primeira relaciona-se a processos internos – regimental e institucional – que foram sendo modificados, desde o fim da ditadura militar, alterando a organização do Legislativo e materializando institucionalmente a participação de agentes da sociedade civil na Assembléia. As variáveis externas ao Legislativo dizem respeito às relações deste com o Executivo na escala estadual e ao grau de competição eleitoral. A autora fez uma pesquisa das mudanças estruturais da Assembléia Legislativa de Minas Gerais (Alemg) desde o final da ditadura militar, de 1986 até as eleições de 1998.

O argumento central da autora é de que as inovações institucionais na Alemg possibilitaram alterar as relações entre, o que ela chama de *agentes* e *principals* - eleitos e eleitores -, ampliando significativamente os graus de *responsiveness* (responsividade) e de *accountability* do Legislativo aos seus cidadãos. Isso significa que a principal novidade apresentada pela Assembléia mineira é adoção de mecanismos institucionais de interlocução com segmentos organizados da sociedade civil, os quais constituem canais de comunicação entre processos de participação e de representação política. (ANASTASIA 2001: 25). No entanto, a autora ressalta que este processo estaria ainda em curso, nada definido, mas sim sendo construído no intuito de ampliar uma representação mais democrática.

Anastásia (2001) observou em Minas Gerais, que as inovações institucionais em curso priorizaram a participação de cidadãos no contexto da Alemg, e, assim, possibilitou uma estratégia de interação ou interlocução com diversos atores, jogado em múltiplas arenas. Estes novos atores oriundos da sociedade ganharam a possibilidade de

propor leis, dando direito a iniciativa legislativa, e participação nos debates nas comissões e plenários, bem como monitorar as ações dos parlamentares.

No que tange a produção legislativa no período de 1995 a 1998, no estado de Minas Gerais, fora observado que apenas 12,35%, de 1465 leis aprovadas foram propostas pelo Executivo, enquanto que 86,42% foram de iniciativa parlamentares, o restante fora da categoria 'Outros'[4]. Mas, também foi verificado que na Alemg das 210 proposições apresentadas pelo governador 181 foram aprovadas, o que mostra que é baixo o índice de reprovação das proposições enviadas pelo Executivo. Segundo a autora, isso mostra dois corolários:

> Por um lado, a alta capacidade do Poder Executivo de transformar suas demandas em políticas e, por outro, uma significativa atividade legislativa dos deputados, que em embora continuem a apoiar as propostas do governador não se restringem e fazê-lo, tomando iniciativa de proposição de matérias e produzindo um conjunto de legislação majoritariamente oriundo do próprio Legislativo. (ANASTASIA, 2001, p. 61)

Por fim, ainda nas conclusões gerais, a autora refere-se à questão do mandato ser do tipo informacional, nem livre, nem instruído (discutido no capítulo 1). Segue-se que:

> O modelo de organização atual abriu canais institucionalizados de interação entre os atores organizados da sociedade civil e os deputados, pelos quais os legisladores não são nem "instruídos", no sentido do mandato imperativo, nem completamente "livres", no sentido postulado pelos teóricos do mandato-independente. Eles são, neste novo formato, "informados" sobre as políticas que estes atores organizados desejam e essas políticas, por sua vez, são o resultado de discussão, deliberação e compromisso entre os participantes dessas novas formas de interlocução. (ANASTASIA, 2001, p.70)

Os resultados finais dos índices de reeleição em 1998 foram: dos 77 deputados do governo anterior, 67 disputaram a reeleição e 48% foram reeleitos. Também observou- se que os índices de renovação parlamentar foram de 38% em 1998, menor do que em 1994, que foi de 45%, e quase a metade de 1986, que fora de 65%.

Por último, a autora em suas considerações finais, mostrou que não houve preponderância do Executivo frente ao Legislativo. Mesmo com uma elevada aprovação do governador, nos projetos de leis, verificou-se uma expressiva produção dos

[4] Comissões e iniciativa da sociedade.

parlamentares, o que corrobora com os estudos de Santos. O que chamou atenção particularmente na Alemg foi a criação de mecanismos institucionais que criou um elo de comunicação com a sociedade. Esses atores influenciaram de certa forma o comportamento dos parlamentares na Casa, pairando um ar da necessidade de responsividade e prestação de contas, o que certamente repercutiu nas eleições subseqüentes.

CAP. 3 - PRODUÇÃO NA CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

Este capítulo apresenta a realidade encontrada na Câmara Municipal de Salvador. Mostraremos como os vereadores da capital utilizam o dispositivo institucional - Projeto de Indicação – buscando compreender o como e porquê da utilização desta proposição.

3.1 Histórico da Câmara Municipal de Salvador

Primeira entre as capitais brasileiras, a Câmara Municipal de Salvador nasceu juntamente com a cidade, em 1549, e tornou-se uma das mais importantes câmaras do Império Colonial Português nas Américas, recebendo os mesmos privilégios que as principais Câmaras de Portugal, a exemplo das casas das cidades de Évora e do Porto.

O Paço da Câmara Municipal é dos mais importantes exemplares da arquitetura civil colonial brasileira. A primeira construção de 1549 foi de taipa e palha. Em 1551, construiu-se nova Casa de Câmara feita com pedra, cal, barro, coberta com telhas e com cadeia e açougues embaixo.

Salvador foi capital da colônia até 1763, função que coube depois ao Rio de Janeiro. Até então, Salvador sediou o Governo Geral, responsável por toda a colônia. Em âmbito local, a Câmara era o único poder e exercia os papéis Executivo, Legislativo e mesmo Judiciário.

As capitanias transformam-se em províncias, cujos presidentes eram nomeados pelo imperador. A Câmara continuou sendo o único poder no âmbito da cidade, permanecendo como a instância primordial dos assuntos da vida local.

O poder local dividiu-se em duas instâncias distintas e autônomas: o Conselho Deliberativo, com funções legislativas e fiscalizadoras (as antigas câmaras), e o Poder Executivo, na figura do intendente, responsável pela administração do município. Em 1929, a Intendência passou a chamar-se Prefeitura, sendo o seu representante o prefeito, e o Conselho volta a assumir o nome de Câmara, sendo composta pelos vereadores.

Atualmente, a Câmara Municipal de Salvador é formada por 41 vereadores eleitos por voto direto. Eles representam o espectro político-partidário do país[5]. (...)

[5] Informações fornecidas no site da Câmara Municipal de Salvador: http://www.cms.ba.gov.br/pagina.aspx?id=1&tipo=1

3.2 As Produções

Na Câmara, atualmente, o vereador tem direito a tais iniciativas: criação de projeto de lei, projeto de indicação, projeto de resolução, projeto a emenda a lei orgânica, projeto de decreto legislativo e projeto de lei complementar, moções e requerimentos.

Daqui em diante iremos direcionar os achados, resultados empíricos e a compreensão do uso dos Projetos de Indicação pelos vereadores de Salvador na questão da representação política.

De acordo com o Regimento Interno da Câmara de Salvador, Cap. VII, Art. 197. "Indicação é a proposição com que o vereador externa ao poder público a manifestação da Câmara ou das suas Comissões, desde que não se configure em sugestão para realização de obra e serviço."[6]

A tabela a seguir mostra os resultados da eleição municipal de 2008, e a configuração interna da Câmara Municipal de Salvador.

[6] Porém, de acordo com observações previas deste autor, é de que os vereadores no uso dos Projetos de Indicações utilizam este dispositivo para "obras e serviços", ou seja, o Regimento Interno da Câmara é ferido pelos parlamentares. De acordo com o Regimento, os Requerimentos são as proposições responsáveis pela utilização de "obras e serviços". Falaremos mais sobre isso próximo do final do capitulo.

Tabela 1

Configuração da CMSA 2009/2010

Partidos	Quant. Votos	Quant. de Eleitos	Situação	Oposição
PMDB	57.429	6	X	
PT	43.418	6		X
DEM	31.228	3	X	
PR	26.748	2	X	
PRB	22.335	2	X	
PSC	21.962	3	X	
PMN	17.600	2	X	
PDT	16.818	2	X	
PC do B	16.123	2		X
PSDB	15.432	2	X	
PSB	14.760	2	X	
PTN	12.227	2	X	
PSL	11.463	2	X	
PTB	9.961	1	X	
PRP	7.633	1	X	
PTC	7.048	1	X	
PPS	6.305	1	X	
PT do B	5.907	1	X	

Fonte: Portal Web da Folha UOL do ano de 2008

Os dados acima mostram que os partidos PDMB e PT foram os vencedores da disputa eleitoral de 2008, tanto no número de cadeiras alcançadas quanto na quantidade de votos. Estes números refletem o momento atual do Brasil, pois esses dois partidos disputam acirradamente os governos pelos estados e municípios do país. Das 26 capitais brasileiras, o PT e o PMDB obtiveram cada um, seis prefeitos eleitos.[7]

No que diz respeito a estar na base do prefeito, que fora do PMDB, o PT saiu-se perdedor, pois, junto ao PC do B, pelas informações obtidas em pesquisa de campo, são

[7] http://www.jornaldomunicipio.com.br/modules/news/article.php?storyid=3695

efetivamente os partidos que fazem oposição ao Executivo, o que qualifica um total de oito vereadores[8]. O PT e o PC do B na gestão anterior do atual prefeito eram aliados ao executivo, mas em 2008 essa aliança com o prefeito foi rompida devido as divergências entre Geddel, que na época era Ministro da Integração no governo do presidente Lula da Silva, e Jacques Wagner, governador da Bahia. Isto, portanto, demonstra que a configuração que se tem na Câmara é de um executivo que teve capacidade de barganha capaz de reunir uma base favorável às suas pretensões de mandato, no que diz respeito a aprovação de seus interesses. O que pode corroborar com o 'ultrapresidencialismo estadual', visto no capitulo anterior. Isso não significa que uma vez ou outra, alguns parlamentares votem contrariamente a orientação do partido. Assim sendo, isto pode acontecer, por exemplo, quando se está discutindo algum projeto polêmico que tenha muita visibilidade na mídia e junto à opinião pública (Ferreira e Pralon, 1998). Estes dados, portanto mostram a supremacia da ala situacionista do Executivo municipal. Complementando informações, sabe-se que a eleição municipal desta legislatura provocou uma renovação de 46,34% na Câmara Municipal de Salvador, com a não-reeleição de 19 dos 41 vereadores da Casa.

Tabela 2A

Total de Projetos Apresentados em 2009 na Câmara Municipal de Salvador (CMS) %

Proposições	%
Projeto de Lei*	33,5
Requerimentos Especiais	30,3
Projeto de Indicação	22,1
Projeto de Resolução	7,2
Moções	6,9

Fonte: Setor de Comissões da CMS

[8] Importante lembrar que estamos trabalhando com a composição dos anos de 2009 e 2010. .

* Dos 33,5% do total de projetos de lei, somente 1,46% são oriundos do Executivo

Tabela 2B

Total de Projetos Apresentados em 2010 na Câmara Municipal de Salvador (CMS) %

Proposições	%
*Projeto de Lei	32,1
Requerimentos	27,9
Projeto de Indicação	23,2
Projeto de Resolução	9,5
Moções	7,3

Fonte: Setor de Comissões da CMS

*Dos 32,1 % do total de projetos de lei, somente 1,51% são oriundos do Executivo

Dados levantados no ano de 2009 e 2010 mostraram que as três proposições legislativas mais apresentadas pelos vereadores foram: projetos de leis, projetos de indicações e requerimentos[9]. Em quarto lugar aparecem moções e, logo em seguida, os

[9] Os Requerimentos podem ser Especiais e Administrativos. O primeiro é direcionado ao Plenário para votação com presença de maioria, não demoram a ser publicados no Diário Oficial e nem no Portal Web da Câmara; os administrativos são recorrentemente utilizados pelos legisladores, mas que não chegam a passar por Plenário, são avaliados pelo Presidente da Câmara e em seguida despachados para os setores cabíveis, não aparecem no portal web da Câmara perante a sociedade, apresentam uma periodicidade irregular na sua publicação no Diário Oficial, como uma espécie de listagem. Portanto, quando nos referimos a Requerimentos estamos citando os "Especiais".

projetos de resolução. No ano de 2009 (ano do mandato da legislatura atual, do governo do prefeito João Henrique), foram apresentados 507 projetos de lei pelos vereadores, 480 requerimentos (especiais) e 351 Projetos de Indicação. Dos cinco itens mais utilizados pela vereança, no ano de 2009, os três primeiros (leis, requerimentos e indicações) juntos totalizam 84,4% de toda produção legislativa apresentada na Câmara. Em 2010, o cenário não foi muito diferente: os três primeiros itens totalizaram 81,7% de iniciativas apresentadas pelos parlamentares. A partir do momento em que as propostas dos vereadores saem de seus gabinetes, estas passam pela coordenação técnica responsável e seguem para a pauta de reuniões da Câmara, ele já se propõe como produção legislativa (nos moldes que estamos analisando, como o que foi produzido, do ponto de vista da representação) sendo publicado no Diário Oficial da Câmara e apresentado no portal oficial web da Casa, mesmo seguindo em tramitação e não tendo nenhum parecer da Comissão responsável e nem seguindo aprovação de Plenário[10].

É importante analisar que em relação ao projeto de lei, tanto em 2009 como em 2010, o que representa respectivamente, 1,46% e 1,51%, o legislativo local é o que toma as maiores iniciativas nas proposições comparado com o executivo. Isso, portanto, mostra que há uma elevada hipertrofia parlamentar no que diz respeito a iniciativa das leis. Um fato interessante, ainda nos Projetos de Leis é que o Executivo tem um baixíssimo índice de apresentação desta proposição, mesmo se abastecendo de uma coalizão fisiológica de governo (CFG)[11], como vimos, em 2009, foram 1,46% apresentados, e em 2010, de quase 1,51%. Isso deve significar, provavelmente, que a composição do partido do executivo, em especial o líder do próprio partido, deve mediar a relação com os outros componentes intra-parlamentar no legislativo e aí por diante mediar uma negociação extra-partido com outros lideres partidários que compõem a base, ou até individualmente, pois, muitos vereadores da cidade de Salvador são representantes únicos de seus partidos, como por exemplo, o PPS e o PTB.

O trabalho sobre os Projetos de Indicações ainda é muito escasso na literatura sobre produção legislativa. E os dados mostraram que a Indicação é a terceira proposição mais utilizada pelos vereadores de Salvador. Assim, iremos apresentar os dados sobre as Indicações procurando fazer um paralelo com o trabalho de D'Avila Filho et al (2010) intitulado " Produções Legislativa e Intermediação de Interesses na

[10] Os Projetos de Indicações passam por uma Sessão no Plenário para aprovação.
[11] Termo utilizado por Regis de Castro Andrade, no trabalho sobre o "Processo De Governo no Município e no Estado", 1998.

Câmara Municipal do Rio de Janeiro", apresentado na ABCP (Associação Brasileira de Ciência Política).

A pesquisa foi pautada nos dois primeiros anos da atual legislatura de Salvador - 2009/2010. Abaixo serão mostrados alguns dados no que concerne ao uso das Indicações pelos vereadores.

Tabela 3A

Para onde vai a Indicação – 2009

Categorias	Quant.	%
Executivo Municipal	208	59,3
Executivo Estadual	117	33,3
Executivo Federal	23	6,6
Presidente da Câmara	3	0,9
Total	351	~100%

Fonte: Pesquisa feita a partir do Portal Web da CMS e no Setor Adm. da Câmara

Tabela 3B

Pra onde vai a Indicação – 2010

Categoria	Freq.	%
Executivo Municipal	155	58,1
Executivo Estadual	78	29,2
Executivo Federal	23	9,0
Presidente da Câmara	9	3,4
Total	267	~100%

Fonte: Pesquisa feita a partir do Portal Web da CMS

Os dados mostram que juntos - 2009 e 2010 - a média de Indicações por vereador (41 cadeiras) é 15,1%. Temos ainda que, os vereadores de Salvador recorrem mais ao Executivo Municipal[12] para indicar suas proposições. Em 2009 foram 59,3% de Indicações ao Executivo Municipal, e em 2010 foram 58,1%. Neste sentido, não ocorreram mudanças visíveis de um ano para o outro, mesmo reduzido a quantidade de Indicações. Deve-se levar em conta que de acordo com a tabela 1, os vereadores da 'situação' são maioria na Câmara, o que pode ter contribuído para um número maior de Indicações ao executivo local. Em segundo lugar, o Executivo Estadual foi o mais solicitado pelos parlamentares, em 2009 foram 33,3% e, em 2010 foram 29,2%. Porém, deve-se ressaltar que o estado é muito solicitado pelos parlamentares nas Indicações e quando nos referimos ao estado estamos falando em secretarias e demais órgãos ligados ao executivo estadual. Um pouco mais adiante, isso será mostrado com mais clareza.

Outro dado importante que chama atenção é o terceiro lugar, onde aparece o Executivo Federal, em 2009 com 6,6% e 2010 com 9,0%. Ou seja, houve um aumento pouco mais de 50% do uso das Indicações ao ente federal, levando em conta os valores quantitativos que também aumentaram. Isso talvez possa ser explicado pelo fato de os

[12] Assim como a nível municipal, os outros entes, como o estadual e federal, incluem secretarias, órgãos e autarquias ligados ao executivo.

ministérios terem implementado mais programas sociais, o que pode indicar, portanto, um alvo de incessante preocupação por parte dos vereadores. Ainda mais a frente veremos quais ministérios, por exemplo, a oposição e situação mais solicitaram. A pergunta que fica é: será que essas indicações chegam mesmo ao governo federal, ao Executivo e aos Ministérios e órgãos ligados? Se chegam, com tantas proposições do legislativo federal, como o Presidente da República iria dar conta de tantas demandas? Levando-se em conta que em outros estados e municípios o Regimento permita o uso das Indicações ao Executivo Federal.

E, por fim, a Presidência da Câmara teve em 2009, o correspondente a 0,9% de Indicações, e em 2010, apresentam 3,4%, um aumento, portanto, de quase 200%. O que é bastante significativo deste ponto de vista percentual. Deve ser ressaltado que em 2009 e 2010, o vereador Alan Sanches ocupou este cargo, e no mesmo ano ganhou as eleições para deputado estadual da Bahia. Esses dados podem indicar que ele foi solicitado muito neste último ano pelo fato de que precisaria mostrar mais serviço no seu cargo em ano de corrida eleitoral.

No trabalho de D'Avila Filho et al (2010), sobre o município do Rio de Janeiro, o autor mostra que as orientações no uso das Indicações por parte dos vereadores se dirigem quase que exclusivamente ao Executivo local, inclusive direcionando o órgão responsável por tal solicitação. Não há menção que outros atores sejam recorridos pelo Legislativo. No caso de Salvador, as Indicações dos parlamentares se dirigem não só ao executivo municipal, mas aos executivos de outras instâncias. Neste caso, fica de fora a questão da opção de alguns legisladores por direcionar suas proposições diretamente a outros agentes públicos. Deve ser destacada que no estudo de (D'Ávila Filho et al, 2010) não foram levantados dados que possam esclarecer este ponto, pois no Regimento Interno do município do Rio de Janeiro, Art. 201 diz que a "Indicação é a proposição em que o Vereador sugere aos poderes competentes medidas de interesse público".

Abaixo segue a lista de um universo de 12 vereadores que serão utilizados para estabelecer novos dados no que concerne a variável oposição e situação para melhor compreensão do uso das Indicações.

Tabela 4

Vereadores que mais utilizaram os Projetos de Indicações nos dois anos iniciais do atual mandato – 2009/2010

Vereadores	Partidos	Situação	Oposição
Alberto Braga	PSC	x	
Alcindo da Anunciação	PSL	x	
Andrea Mendonça	DEM	x	
Carballal	PT		x
Dr: Giovani Barreto	PT		x
Edson da União	PSD	x	
Aladilce Souza	PC do B		x
Marta Rodrigues	PT		x
Olivia Santana	PC do B		x
Orlando Palhinha	PSB	x	
Sandoval Guimarães	PMDB	x	
Vânia Galvão	PT		x

Fonte: Tabela feita a partir de dados de pesquisa de autoria própria

Essa tabela, portanto, é para demonstrar quais vereadores mais utilizaram as Indicações, em um total de 12, sendo 6 da situação e 6 da oposição. Chama a atenção que o partido que mais se utilizou das Indicações foi o PT com 4 vereadores. E o que partido ao que o prefeito fazia parte, o PMDB[13], somente um parlamentar.

[13] Em 2011, o prefeito de Salvador, João Henrique de Barradas Carneiro, migrou para o PP (Partido Progressista).

Tabela 5A

A quem se dirige as Indicações – Oposição Vs Situação[14]
Freq. 2009/2010

Vereadores	Total	Execut. Mun.	Execut. Estad.	Execut. Fed	Pres. Câmara
Situação	291	189	81	20	1
Oposição	119	49	55	14	1
Total	410	238	136	34	2

Fonte: Pesquisa feita a partir do Portal Web da CMS e no Setor Adm. da Câmara

Tabela 5B

A quem se dirige as Indicações diretamente – Oposição Vs Situação
Percentagem % 2009/2010

Vereadores	Total	Execut. Mun. %	Execut. Estad. %	Execut. Fed%	Pres. Câmara%
Situação	291	65,0	27,8	6,9	0,3
Oposição	119	41,2	46,2	11,8	0,8
Total	410	58,0	33,2	8,3	0,5

Fonte: Pesquisa feita a partir do Portal Web da CMS e no Setor Adm. da Câmara

Analisando os dados das tabelas acima, percebemos que o executivo municipal é o ente público mais solicitado pelos 12 vereadores analisados, um total de 58,0%. Em segundo lugar aparece o executivo estadual com 33,2%, em seguida o executivo federal com 8,3%, e por último, o presidente da Câmara com 0,5%. Os seis vereadores da

[14] Dentre 6 vereadores da situação escolhidos neste trabalho, Andréa Mendonça em 2009 e 2010 utilizou 136 "Indicações" de um total de 291 da oposição. Para o executivo municipal, a vereadora utilizou 78 "Indicações" nestes dois anos, sendo 41 para o executivo estadual, 16 para o executivo federal, e por último, a presidência da câmara, com apenas 1. Subtraindo a freqüência das Indicações da vereadora com o total da situação restariam 155 Indicações; para o executivo local restariam 111; ao executivo estadual, 40, e por fim, ao executivo nacional, 4 Projetos de Indicação. Agrupando os Projetos de Lei, Resolução, Moções e Requerimentos Especiais, a vereadora acumula um total de 182 proposições apresentadas na Câmara, e com os 136 "Projetos de Indicações" soma-se um total de 318, o que é um resultado maior do que o total de vereadores.

situação foram os que mais utilizaram os Projetos de Indicação, um total de 291 projetos, no ano de 2009 e 2010, enquanto que a oposição utilizou apenas 119. Como apontado na última nota de rodapé, somente uma vereadora utilizou a Indicação 136 vezes, o que reduziria significativamente o total para 155 proposições da situação. Ainda assim, a situação continuaria dominando as Indicações. Podemos influir que se fizéssemos uma tabela com todos os vereadores da oposição e da situação, de acordo com a orientação partidária, a percentagem continuaria favorável a situação. A situação se dirige ao Executivo Municipal, com cerca de 65,0% enquanto que a oposição utilizou 41,2%, portanto a situação obteve uma diferença de quase 50%, porém, temos um dado bastante importante: se reduzíssemos o número de Indicações que a vereadora da situação Andréa Mendonça apresentou (189 - 78) teremos um percentual de 38,1% das proposições. Portanto, levando em conta o número excessivo de Indicações que a vereadora apresentou nesses dois anos iniciais, retirando as suas proposições, teremos que a oposição (41,2%) ultrapassa a situação (38,1%) no que diz respeito ao município. Chama atenção o fato da oposição se dirigir tanto ao executivo municipal. Tentaremos encontrar respostas mais adiante.

O Executivo Estadual aparece em segundo lugar, sendo que os vereadores da situação recorreram 27,8% vezes e os da oposição 46,2%. Neste caso é importante lembrar que o Executivo Estadual é do mesmo partido que parte da oposição municipal; o estado ocupa as mais importantes secretarias e órgãos, o que cria um trânsito relativamente estável entre a vereança e o governo estadual. A oposição recorreu mais ao estado, mas um número relativamente alto ao município, mesmo este não sendo sua base apoio. Isso será apontado mais adiante.

Outro fato que chama atenção, e que já foi observado na tabela 3, é que o Executivo Federal aparece como o terceiro ente público mais utilizado, tanto na oposição como na situação, porém, este último com 6,9%, e o primeiro com 11,8% nos dois primeiros anos de mandato parlamentar. Duas questões podem ser observadas: o Executivo Federal é da mesma base partidária que a oposição municipal de Salvador, e também, o percentual da situação de 6,9% pode dar-se pelo fato de que o PMDB ser da base situacionista do governo federal. Se as solicitações de fato são lidas ou apresentadas ao Executivo Federal é uma questão tratada mais adiante.

Por fim, aparecem as Indicações direcionadas ao presidente da Câmara Municipal, que no caso da situação apresentou apenas 0,3% e o grupo da oposição

apresentou 0,8%. Aqui aparece uma distancia de um pouco mais de 100%. As Indicações encaminhadas a Casa Municipal dá-se mais na ordem de regulação formal, sendo pouco utilizados pelos vereadores. Mas percebe-se que a ala contrária ao governo reme-te a proposição da Indicação ao presidente, que faz parte do bloco governamentista.

Abaixo, na **Tabela 6**, sobre a 'orientação das indicações', aparecem os Projetos de Indicações de 12 vereadores que mais utilizaram esse recurso, em 2009 e 2010. Em 2009, foram 245 indicações, ou seja, 69,8% do total de 351. Em 2010, foram 165 Indicações, 61,8%, do total de 267. O total de Indicações nos dois anos foi de 410 do universo de 618 apresentadas por todo o conjunto de vereadores que compõe a Câmara Municipal. Portanto, em temos percentuais temos 66,3%, o que, para 12 vereadores selecionados pelo volume de apresentação, é uma concentração bastante significativa levando-se em conta que a Casa possui 41 cadeiras.

Tabela 6A

Orientação das Indicações 2009

Utilizados 245 (ou seja, 69, 8%) de um total de 351

Vereadores	total	Paroquial/ Territorial	Município/geral	Grupos Especiais/Específicos	Homenagens/Reconhec./ Nomeação pública
Situação	175	38	91	42	4
Oposição	70	19	21	25	5
Total	245	57	112	67	9
Situação%	71,4	21,7	52,0	24,0	2,3
Oposição%	28,6	27,1	30,0	35,7	7,1
Total%	100	23,3	45,7	27,3	3,7

Fonte: Pesquisa feita a partir do Portal Web da CMS

Tabela 6B

Orientação das Indicações 2010

Utilizados 165 (61,8%) do total de 267

Vereadores	Total	Paroquial/ Territorial	Município/Geral	Grupos Especiais/Específicos	Homenagens/Reconhec./ Nomeação pública
Situação	116	16	82	17	1
Oposição	49	4	25	17	3
Total	165	20	107	34	4
Situação%	70,3	13,8	70,7	14,7	0,9
Oposição%	29,7	8,2	51,0	34,7	6,1
Total%	100	12,1	64,8	20,6	2,4

Fonte: Pesquisa feita a partir do Portal Web da CMS

A tipologia paroquial acima, refere-se ao sentido de intermediação de interesse "paroquial" (D'Avila et al, 2010), que estaria destinada a pequenos grupos de bases territoriais (bairros inteiros, partes ou mais de um bairro). Quando utilizamos a categoria Municipio/Geral, estamos nos referindo as Indicações que atingem todos os munícipes sem distinção de categorias sociais, econômicas ou mesmo políticas. É, portanto, a concepção clássica da representação de teóricos do republicanismo francês, do mandato-livre, "onde o representante não representa os interesses, preferências ou convicções de seus comitentes, não recebe deles um mandato específico (...)" (Leydt, 2004, p. 71). Inclusive esta ideia está bem posta no Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador: "apresentar proposições que visem ao interesse coletivo." (cap III, Art.13, III). Em relação a "grupos especiais/específicos", trata-se de concentrar as Indicações para interesses particulares, de categorias sociais, profissionais etc., e por fim, 'homenagens/rec./nomeação pública, refere-se àquelas Indicações, que prestam homenagem a algum cidadão(s) que fez algo importante para o estado ou município e é lembrado para o nome de algum monumento histórico local/nacional ou uma data especial.

A **Tabela 6** mostra que a categoria município/geral é a campeã de solicitações de Indicação da vereança de Salvador, em 2009 com 45,7%, e, em 2010 com 64,8%. Em segundo lugar, estão grupos específicos/especiais, que em 2009 teve 27,3% de solicitações, e em 2010 foram 20,6%. Em seguida, paroquial/territorial, que em 2009

teve 23,3%, e em 2010 apresentou 12,1% proposições. E, por último, a categoria homenagens/reconhec./ nomeação pública, em 2009 aparece com 3,7%, e em 2010, com somente 2,4%.

Os resultados mostram que a 'situação' é a ala que mais utiliza as Indicações na Câmara de Salvador, num total de 291 apresentações, nos dois anos estudados. Enquanto que a 'oposição' restou apenas 119 Indicações. No universo de 291 Indicações apresentadas pela situação nos dois anos, temos aqui um percentual de 71,0% das 410 Indicações que os 12 vereadores escolhidos apresentaram. Em contrapartida, a oposição com 119 apresentou 29,0% de Indicações. Se fizermos uma média em relação aos dois anos analisados do uso das Indicações por vereador, teremos a situação com 48,5%, e a oposição com 19,8%. Porém, em relação a 'situação', temos que a vereadora citada anteriormente[15], que mais utilizou essa proposição, um dado bastante significativo: a parlamentar em 2009 utilizou 59 Indicações e 2010 apresentou 77, um total de 136. Subtraindo o valor total da situação - 291 Indicações -, teremos 155 proposições apresentadas afora a da parlamentar. Nos dois anos estudados, a parlamentar sozinha tem um percentual de 33,7% de Indicações dentro do universo de 410 proposições dos 12 vereadores selecionados. O que é, portanto, bastante significativo. De antemão acreditamos que o elevado uso desta proposição por parte da vereadora pode ser devido a ela está em seu primeiro mandato, e provavelmente por não ter muito conhecimento sobre a legislação da Casa, sobre os tramites políticos, ou então, pode ser também por uma mera estratégia de visibilidade política de mandato, de muita produção, do ponto de vista da apresentação das proposições frente aos eleitores.

De acordo com os dados de 2009 e 2010, da **Tabela 6**, os números mostram que a orientação das Indicações, por parte da situação, nos dois anos analisados, é mais favorável a beneficiar todo o município de Salvador; em 2009, foram 52,0% e em 2010 foram 70,7%, enquanto que a oposição ficara com 30,0% e 51,0% respectivamente. Um ponto a assinalar: é muito pertinente que, como a situação possui mais cargos nas secretarias e superintendências no município, os vereadores que compõe a base tenham maiores possibilidades de terem seus Projetos de Indicações atendidos, o que pode apontar o encaminhamento para projetos voltados para toda a cidade, nas diversas áreas que constitui o executivo.

[15] Andréa Mendonça

A **Tabela 6A** mostra que a oposição em 2009 teve um resultado muito equânime no que diz respeito a coletivo/geral com 30,0%, grupos especiais/ específicos com 35,7% e paroquial/território com 27,1%. É interessante notar como a oposição (basicamente PT e PC do B) tem números elevados em relação a grupos especiais/específicos comparado com o grupo da situação; isso pode ser explicado porque muitos destes vereadores construíram suas carreiras políticas em militâncias, como movimentos sociais e sindicatos, e porque boa parte dos eleitores têm uma identificação classista com esses partidos, o que pode, a priori, incidir sobre estes resultados.

Em 2010, as Indicações que se orientaram para o município/geral com 51,0% foram as mais utilizadas pela oposição, com um aumento de quase 20% em relação a 2009, o que pode resultar pela ponte política que a vereança da oposição local tem com a situação estadual e federal, portanto deve facilitar que os projetos sejam priorizados em diversas áreas políticas em favor de Salvador. Quando se fala em Indicações a todo município encontramos na pesquisa: indicações para feriados e mês, estudos técnicos voltados para privilegiar a população, criação de campanhas, programas voltados para toda a população e regulação de benefícios de caráter difuso.

Tanto em 2009 como em 2010, a situação quase que manteve uma eqüidade no que diz respeito às categorias paroquial/território e grupos especiais e específicos; no primeiro ano aparece a primeira categoria com 21,7% e com 24,0% para a segunda. Em 2010 a primeira ficou com 13,8%, o segundo apareceu com 14,7%. Em paroquial/territorial, encontramos na pesquisa Indicações voltadas para a construção de postos de saúde, módulos policias, aumento na frota de ônibus em determinado bairro e de policiamento; criação de áreas de lazer, arenas de esporte, criação de escola; fomento em determinado setor territorial, atividade econômica, como a pescaria, algum tipo de regularização fundiária em determinado bairro pelos poder público, etc. Quando falamos em grupos específicos/especiais encontramos: sindicatos de categorias profissionais (professores, rodoviários, policiais, saúde, políticos etc.) categorias sociais como idosos, mulheres LGBTTTs, (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgênicos) e negros.

Em relação à homenagens/reconhec./ nomeação pública, os números são bastante reduzidos. A oposição foi a ala que mais apresentou este tipo de categoria. Em 2009, temos 7,1% e em 2010 temos 6,1%, enquanto à situação apresentou no primeiro

ano 2,3% e no segundo 0.9%. Como se vê, as Indicações quando são voltadas para essa categoria são realmente ínfimos em relação às outras categorias; a vereança utiliza mais as Moções para homenagens.

No universo escolhido para a pesquisa, a 'situação', favorável ao prefeito, segue uma linha mais "universalista" (ao priorizar os munícipes em geral) independente da região que os elegeu, no nosso caso, uma capital. Porém, é importante salientar que, com o executivo e seus diversos órgãos em mãos, a possibilidade de se concretizar uma Indicação é muito favorável e concreto.

Estes dados não são definitivos, podem ocultar muitos fatores que contribuem para esses resultados. No entanto, é importante observar que o fato de alguns vereadores se posicionarem tanto na oposição como na situação pode modificar suas orientações, isso pode independer de partidos políticos. Mas, no caso de Salvador, os partidos que fazem oposição ao prefeito - PT e o PC do B - são partidos considerados dentro de um espectro político mais à esquerda (em termos de estatuto e origem do partido). Não é nosso propósito fazer distinção entre esquerda e direita, pois não trabalhamos com estes conceitos nesta pesquisa, é somente a nível de informação. Não podemos afirmar que se a oposição ao executivo municipal fosse de partidos considerados de "direita" pela literatura especializada sobre o tema, a orientação seria próxima ou dispare.

Esses dados, encontrados nas tabelas 5 e 6 (acima) dão outra perspectiva tomando como referência os estudos de D'Avila Filho et al (2010), pois os Projetos de Indicações, na cidade de Salvador, não apresentam somente um caráter paroquial/territorial, como encontrado no trabalho sobre os vereadores da cidade do Rio de Janeiro. Outras orientações foram apresentadas com elevados percentuais, como a de grupos específicos e a todo município. Significa dizer que é preciso compreender as Indicações, pelo menos no caso de Salvador extrapolando o sentido territorial (de bairros). Num elevado percentual, as Indicações a todo município, obteve maior destaque, como apontado das tabelas acima. Portanto, se partimos da literatura sobre a racionalidade de mandato dos vereadores, temos que a lógica mais encontrada em Salvador é no uso das proposições de beneficiamento coletivo, pelo menos no que tange aos Projetos de Indicação. Mas, esse resultado encontrado pode diferir, por exemplo, no uso dos Projetos de Lei ou dos Requerimentos. Esta orientação mais difusa por parte dos legisladores pode incitar novos desdobramentos no estudo sobre comportamento parlamentar.

Tabela 7

Assuntos e Órgãos/ Secretarias/ /Ministérios mais citados pelos 12 vereadores que mais utilizaram os Projetos de Indicações - 2009/2010[16]

Orientação do vereador	Tema	Total	Secretarias/órgãos municipais			Secretarias/órgãos estaduais		Ministérios/ órgãos federais		
Situação	Educação/cultura	17	SECULT			Sec. Edu.		Minist. Edu.	IPHAN	
Oposição	Educação/cultura	21	SECULT			Sec. Cult.	Sec. Edu.	Minist. Cultura	Minist. Edu.	IHGB
Situação	Segurança/Defesa	12	SESP			SSP		-		
Oposição	Segurança/Defesa	8	-			PM	SSP	Minist. Defesa		
Situação	Saúde	6	SMS			SESAB		Minist. Saúde		
Oposição	Saúde	10	SMS			SESAB	BAHIA FARMA	-		
Situação	Transporte/Infra-estrutura	7	SETIN	SUCOP	TRANS ALVA DOR	-		-		
Oposição	Transporte/Infra-estrutura	4	SETIN			DERBA	DETRAM	-		
Situação	Justiça/Dhs	2	-			SJCDH	Fórum	-		
Oposição	Justiça/Dhs	5	-			SJCDH	TJ	Minist. Justiça		
Situação	Desenv. Urbano	3	DESAL			CONDER -		-		
Oposição	Desenv. Urbano	2	-			CONDER		-		
Situação	Meio Ambiente	5	SUCOM	SEDHAM		SMA		-		
Oposição	Meio Ambiente	1	SUCOM			-		-		

Fonte: Pesquisa feita a partir do Portal Web da CMS

[16] Encontramos ainda outras solicitações, que foram menos citadas, e por isso não inscritas na tabela 7. São eles: 3 vezes ao turismo (SETUR e SALTUR), 1 pela oposição ao executivo local e 2 pela situação, também 1 ao executivo local e outro ao executivo estadual; 2 vez para o esporte uma pela situação (SECULT) e a outra pela oposição (SETRE); 1 vez o tema gênero (SPM) pela oposição ao executivo local; 1 vez para tributo e financeiro (SEFAZ) pela situação para o executivo municipal ; 1 vez também o tema Administração (SAEB) pela situação ao executivo estadual ; 1 vez para agricultura (Bahia Pesca) pela oposição ao município; 1 vez comunicação (Ministério da Comunicação) pela situação ao executivo federal e, por fim, 1 vez o tema exterior (Ministério das Relações Exteriores) pela oposição ao governo federal.

Na **Tabela 7**, descrevemos quais órgãos, secretarias e ministérios os 12 vereadores analisados na pesquisa mais indicaram nos seus Projetos de Indicações. Em seguida, selecionamos os temas que essas solicitações mais versavam e assim destacamos aqueles que apareceram com mais freqüências. Depois, classificamos estes temas dentro das categorias, oposição e situação, para demonstrar as áreas de interesse. E, por fim, separamos por estância governamental as recorrências das Indicações, em nível municipal, estadual e federal. Como está apresentado acima, educação/cultura, segurança/defesa, saúde, transporte/infra-estrutura, justiça/direitos humanos, desenvolvimento urbano e meio ambiente foram os assuntos ligados aos órgãos do executivo, os quais foram os mais solicitados. Deve ser estabelecido que esta tabela, não trata de quantitativos, a não ser pelo total de Indicações da oposição e situação.

A "oposição" obteve maior destaque em relação à educação/cultura, apresentando 21 Indicações, enquanto que a situação apresentou 17. A categoria segurança/defesa foi mais utilizada pela situação, assim como transporte/infra-estrutura, desenvolvimento urbano e meio ambiente. Quando se tratou de saúde, justiça/direitos humanos, a oposição teve mais apresentações.

Num quadro mais geral, temos a "situação" que solicitou 19 órgãos cabíveis diferentes, e a oposição 20. Lembrando, estes dados estão num universo de 12 vereadores, os quais, juntos, foram os que mais apresentaram os Projetos de Indicação no ano de 2009 e 2010. E, os projetos citados nesta tabela foram os que mencionavam órgãos, secretarias ou ministérios.

Percebemos também que tanto as instituições ligadas ao executivo municipal e estadual são de fato muito solicitadas, tanto pela situação como pela oposição. Em nível federal, temos que a oposição (em grande maioria do PT) utilizou mais vezes as Indicações, isso se explica pelo fato do Presidente da República pertencer ao mesmo partido que a oposição local. Por enquanto, aqui só demonstramos quais entidades públicas ligadas ao executivo foram solicitadas, mais adiante teremos um quantitativo das três esferas políticas. Mas, podemos ter uma noção importante de que ambas as alas - situação e oposição - lançam suas proposições em todas as esferas, inclusive numa mesma secretaria, sendo utilizadas por ambas as alas, como foi o caso da SECULT (Secretária Municipal de Educação, Cultura, Lazer e Esporte), SSP (Secretária de

Segurança Pública do Estado da Bahia), SEC (Secretária de Educação do Estado da Bahia), SESAB (Secretária de Saúde do Estado da Bahia), SMS (Secretária Municipal de Saúde), SETIN (Secretária Municipal de Transportes e Infra-Estrutura) e Ministério da Educação.

Na pesquisa de campo, de cunho mais qualitativo, entrevistamos 3 assessores nos gabinetes de 3 vereadores, ligados a parcela da vereança escolhidos para a pesquisa, e colhemos algumas informações: ao solicitar a Indicação para um executivo, seja a nível federal, municipal e estadual, não há um controle efetivo sobre quais projetos tiveram algum retorno, ou seja, se o executivo atendeu a solicitação dos parlamentares, "o mandato não tem um material de controle sobre o fluxo de ida e vinda, é muito dinâmico", diz uma assessora do PT. Nos 3 gabinetes tivemos essa mesma informação. A assessora do PT citada fez o seguinte comentário: "se você conseguir essas informações você tem que ser contratado pela Câmara". Porém, quando fomos ao gabinete da diretoria administrativa do legislativo, perguntando sobre esta situação, o funcionário nos disse: "nós aqui da diretoria recebemos um sim ou um não dos executivos, de quais Indicações podem ser atendidas ou não, temos um resultado de parecer deles, então nós enviamos aos gabinetes, através de oficio o resultado, mas eles lá lêem e depois jogam fora."

A priori, parece que é mais importante mostrar para os eleitores, que o parlamentar indica determinada solicitação, do que o seu respectivo retorno. No caso de dois gabinetes da oposição, assessores reforçaram a idéia de que não basta "Indicar", pois a situação local não daria importância a tais solicitações, que para eles é importante reunir-se com eleitores, fazer audiências, tentar chamar os secretários ou sub-secretários e mostrar os problemas que existem em determinada localidade, por exemplo. "É função do executivo, e suas secretarias resolver problemas da comunidade, da população em geral e não do vereador, porém, a população vê dificuldade em fazer contato", disse uma assessora do PT.

Os Projetos de Indicação quando saem dos gabinetes dos vereadores já no dia posterior aparecem publicados no Diário Oficial e no Portal da Câmara com sua autoria, já em Ordem do Dia, mas sem nenhum parecer, sem passar pela Comissão cabível, e muito menos sem aprovação do Plenário. No Setor administrativo obtivemos informações bastante significativas de outra funcionária: "muitos Projetos de Indicações tem anos engavetados, estando ainda em Ordem do Dia, que ainda não foram votados,

são aguardados, esperando o contato do vereador; tem projetos de 2004 aqui". Muitos projetos da Casa, aí incluindo todas as proposições, levam muito tempo para serem apreciados em Plenário, então ficam engavetados nos departamentos, porém, muitos não foram ainda apreciados. Ou seja, alguns vereadores "desistem" de levar seus projetos adiante, pela aparente dificuldade que existe no tramite de suas proposições (isso fica evidenciado, pela diminuição de Indicações de 2009 em relação a 2010, que foram no total de 104) ou como disse uma funcionaria do Setor Administrativo: "eles fazem proposições muitas vezes porque algumas pessoas ficam no pé, em cima deles, aí os vereadores, fazem por fazer". Este comentário pode reforçar a questão do cálculo racional da vereança para construir um mandato com vistas a demonstrar aos eleitores o que apresentaram à Casa neste período. Neste nível, a apresentação, a aparição midiática do parlamentar, via jornal ou internet e na opinião pública, por exemplo, parece ser mais significativo do ponto de vista formal, do que os resultados das proposições.

Numa pesquisa anterior sobre cultura política[17], fizemos entrevistas com alguns legisladores e percebemos que os meios informais são tão importantes como os meios formais em seu mandato: vereadores que recebem eleitores em seus gabinetes para dar carta de indicação para trabalho, ajudar a comprar remédios para algum enfermo próximo ou pra ele mesmo, para reformar uma casa, comprar um caixão; vereadores profissionais em outra área que se disponibilizam em determinados bairros para ajudar a população, por exemplo, em atendimento médico, ou advocacia; e alguns, por exemplo, que ajudam a asfaltar uma rua etc. Estes métodos de caráter clientelista tem para o vereador uma importância significativa no prolongamento de sua vida política.

Em seguida, nas tabelas **8A** e **8B**, segue o quantitativo utilizado pela situação e oposição ao citar órgãos secretarias e os ministérios, com os respectivos temas, incluindo aqueles que não estavam inscritos na tabela anterior, mas que apareceram em nota.

[17] Projeto Permanecer sobre: "A mediação dos vereadores de Salvador diante das demandas dos Movimentos Sociais (2006-2010)".

Tabela 8A

Temas e agentes públicos mais utilizados

pelos vereadores da Situação -2009/2010

Tema	Situação	Secretarias/órgãos municipais	Secretarias/órgãos estaduais	Ministérios/ órgãos federais
Educação/cultura	17	8	7	2
Segurança/Defesa	12	1	11	-
Transporte/Infra-estrutura	7	7	-	-
Saúde	6	3	1	2
Meio Ambiente	5	3	2	-
Desenv. Urbano	3	2	1	-
Justiça/Dhs	2	0	2	-
Outros*	6	2	3	1
Total	58	26	27	5

Fonte: Pesquisa feita a partir do Portal Web da CMS

*Turismo, Esporte, Tributo/Financeiro, Administração e Comunicação

Tabela 8B

Temas e agentes públicos mais utilizados
pelos vereadores da Oposição-2009/2010

Tema	Oposição	Secretarias/órgão municipais	Secretarias/órgãos estaduais	Ministérios/órgãos federais
Educação/cultura	20	5	5	9
Segurança/Defesa	8	-	7	1
Saúde	6	2	4	-
Transporte/Infra-estrutura	4	1	3	-
Desenv. Urbano	4	-	2	-
Justiça/Dhs	5	-	5	-
Outros*	5	1	-	1
Total	52	9	26	11

Fonte: Pesquisa feita a partir do Portal Web da CMS

*Gênero, agricultura, esporte e exterior.

Nas tabelas acima, podemos perceber que a situação foi a ala que mais utilizou as Indicações nos anos de 2009 e 2010, com o total de 58 solicitações, enquanto que a oposição ficou com 52. Lembrando que esses dados referem-se os Projetos de Indicações que mencionaram na própria redação dos projetos órgãos, secretarias e ministérios nas suas proposições. Notamos que a situação cita tanto mais instituições do executivo municipal quanto do estadual, o primeiro com 27 e o segundo com 26, e a nível federal apenas com 5 solicitações. Importante relembrar que a base de alianças da situação local não é a mesma a nível estadual, mas mesmo assim há um fluxo bastante elevado para as instituições do executivo estadual. Provavelmente isso pode ser explicado pelo fato de que vereadores de partido pequenos conseguem maior independência em relação a orientação do seu partido. Como aponta Andrade org. (1998, p. 20) : “ os agentes escolhem operar numa situação de partidos fracos, pois isso, ao que supõem, lhes permite satisfazer a contento aos seus interesses”. Ou por outra ótica, os vereadores fazem proposições no sentido de mostrar aos eleitores que ele

próprio atendeu determinadas demandas, mesmo que a Casa não tenha aprovado, ou mesmo que o executivo não tenha cumprido as solicitações.

A oposição foi bastante previsível no que diz respeito a utilização dos "Projetos de Indicações, 26 ao executivo estadual, 11 ao executivo federal, e 9 ao municipal. Os dois primeiros são aliados da bancada de oposição local. Aqui não há surpresas.

Em seguida iremos analisar a quantidade de indicações que é aprovada por ano pela Casa.

Tabela 9A

Apresentação e Aprovação dos Projetos de Indicações

Ano de 2009

Orientação do Vereador	Projetos Apresentados	Projetos com Parecer Contrário da CCJ	Projetos Aprovados em Plenário
Situação	175	6	128
Oposição	70	4	59
Total	245	10	187

Fonte: Tabela construída a partir dos dados do Setor de Plenário da CMS

Tabela 9B

Apresentação e Aprovação dos Projetos de Indicações

Ano de 2010

Orientação do Vereador	Projetos Apresentados	Projetos com Parecer Contrário da CCJ	Projetos Aprovados em Plenário
Situação	116	5	10
Oposição	49	1	10
Total	165	6	20

Fonte: Tabela construída a partir dos dados do Setor de Plenário da CMS

A **Tabela 9**, demonstra quantos projetos foram apresentados e aprovados pelos 12 vereadores escolhidos para a pesquisa, sendo 6 da situação e 6 da oposição. Os resultados apontam que a situação apresentou 291 Projetos de Indicações nos anos de 2009 e 2010, enquanto que a oposição apresentou 119 Indicações. Uma diferença, portanto, de 172 projetos. Em relação ao parecer contrário da CCJ, em 2009 a situação teve 6 pareceres e a oposição ficou com 4; em 2010, a situação teve 5, e a oposição com apenas um parecer negativo. Em termos de aprovação das solicitações destes vereadores, temos que em 2009, a situação teve 128 projetos aprovados em Plenário, em 2010, foram 10. A oposição em 2009 teve 59 projetos aprovados, e em 2010 foram apenas 10. Ou seja, em 2010 o número de aprovação foi baixíssimo das proposições apresentadas por estes vereadores.

Pra uma composição desse quadro deve ser considerado que na composição da CCJ, em 2009 e 2010, encontramos somente 1 vereador da oposição. Isso significa que, mesmo em relação à ala não favorável ao governo, não ocorreram problemas significativos de pareceres contrários. Em linhas gerais, identificamos que, a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara de Salvador tem um caráter "descomprometido" no que diz respeito aos Projetos de Indicações. A CCJ responsável por fazer valer o Regimento da Casa, aprova quase que todos os Projetos de Indicações, mesmo ferindo a legislação local. Ao analisar muitos das proposições, percebemos que o artigo do Regimento sobre as Indicações, afirma que "[...] desde que não se configure em sugestão para realização de obra e serviço" não é respeitado pela vereança, identificamos muitos projetos desta envergadura. Em conversa com uma assessora da oposição, ela nos esclareceu que a aprovação da CCJ ocorre pelo fato de alguns projetos de leis, dos vereadores que compõe a CCJ estarem em tramitação por outras comissões, seja de saúde, transporte, educação etc., que são de parlamentares que estão enviando as Indicações. Isso, portanto, acaba sendo um jogo de compadrio, de barganhas, ganhos e benefícios.

Como se observou, os pareceres negativos da CCJ são ínfimos em relação a alguns projetos, e o Plenário aprovou em larga escala, pelo menos em 2009. Em 2010, observamos que surpreendentemente número de aprovação na Câmara é extremamente baixo. Há, provavelmente, pelo menos três explicações para tal caso: a) é possível que os vereadores deixem seus Projetos de Indicações de lado, por uma opção de estratégia

política, e não se comprometam a enviar suas proposições para serem apreciadas em Plenário, para privilegiar, por exemplo, os Projetos de Leis, os Requerimentos Especiais ou ainda os pronunciamentos feitos nas Sessões, pois se cria uma visibilidade mais substantiva em seu mandato; b) a segunda hipótese se refere ao que apontou o Jornal online "Correio 24 horas" em 31/01/2012[18], que em 2011, os 41 vereadores da Câmara Municipal de Salvador realizaram em 2011, apenas uma de cada três sessões previstas durante o ano. Das 135 sessões que deveriam ter acontecido em 2011, 74 não foram realizadas porque não havia no plenário 14 parlamentares, o mínimo exigido pelo regimento interno. O jornal ainda aponta que a Câmara não possui um controle de presença. Apesar desses dados não serem dos dois anos que estudamos isto pode ser um indício para explicar a falta de aprovação dos Projetos de Indicações. E por último, 2010 foi ano de eleições para deputado estadual, federal, senado, governador e presidente da república, o que provavelmente pode ter repercutido na ausência dos vereadores na Câmara para apreciação dos projetos, pois alguns deles se candidataram aos cargos políticos, outros trabalharam para apoiar o partido ou coligações.

[18] Site: http://www.correio24horas.com.br/noticias/detalhes/detalhes-1/artigo/camara-de-vereadores-so-realizou-uma-de-cada-tres-sessoes-previstas-no-ano-passado/

Tabela 10

Total de Indicações por tempo de Mandato
na atual Legislatura em 2009 /2010

Vereadores	1° Mandato	2 ou mais Mandatos[19]
Sandoval Guimarães		29
Vânia Galvão*		18
Olivia Santana		19
Dr. Giovanni Barreto		18
Aladilce Souza		17
Marta Rodrigues	31	
Alberto Braga	15	
Alcindo da Anunciação		31
Andrea Mendonça	136	
Carballal	16	
Edson da União	45	
Orlando Palhinha		35
Total	243	167

Fonte: Portal Web da Câmara Municipal de Salvador

*Assumiu como suplente em 2007, no lugar de Sergio Carneiro (PT) que se tornou deputado federal

A **Tabela 10** trata da produção legislativa, especificamente, das Indicações, comparando vereadores que estão no primeiro mandato, com vereadores que já ocuparam o cargo anteriormente. Dos 12 vereadores escolhidos, temos que 5 estão pela primeira vez na posição de vereador, e 7 já haviam passado por esse posto. Os números mostram que os vereadores de primeiro mandato utilizaram 243 Indicações durante os anos de 2009 e 2010, enquanto que os vereadores com 2 ou mais mandatos, solicitaram 167 Indicações, uma diferença portanto de 76 apresentações.

[19] Estão incluídos ai os que já foram suplentes também.

A evidência que se apresenta, a priori, é que há um fôlego maior por parte de legisladores de primeiro mandato no uso das Indicações. Dos 7 vereadores que já ocuparam o cargo, somente Alcindo da Anunciação não teve um mandato consecutivo. Por parte da vereança de primeiro mandato, a vereadora Andrea Mendonça é a campeã de Indicações, como apontamos anteriormente. Certamente, se tirássemos a quantidade de proposições que ela apresentou, teríamos um resultado balanceado entre as proposições das duas colunas na tabela.

Esses dados vêem para enriquecer este trabalho e mostrar que tanto vereadores de primeira viagem como mais antigos recorrem de forma significativa as Indicações. Os dados na tabela mostraram que se removêssemos as proposições da vereadora Andréa, para fins de análise, teremos 107 Indicações, um número relativamente inferior aos vereadores que já ocuparam o posto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, tentamos perceber o como e o porquê dos vereadores da cidade de Salvador utiliza a proposição parlamentar intitulada Projeto de Indicação. Explicamos as razões do por que estudar esta peça parlamentar e a importância de como ocorre hoje a representação política. Representação no sentido de que a utilização desta peça representa o interesse dos representados, dos eleitores. Buscou-se compreender como é apresentado este dispositivo institucional. Portanto, interessou-nos mais a apresentação do que o seu retorno. E, nesse sentido, problematizamos a lógica da representação, que em sua origem clássico-republicana pautava-se no caráter da representação do público em geral, afastando-se das diferenças sociais. Mas, hoje, será que podemos dizer que esta representação interessa mais ao interesse do próprio representante do que a do representado?

Neste estudo, as evidências mostraram que tanto os legisladores da oposição, como os da situação, contrariam a lógica do retorno, e enviam os Projetos de Indicações ao executivo com elementos contrários a sua posição em relação ao executivo (oposição versos situação). Aqui problematizamos se, de fato, existem expectativas de haver um retorno positivo, através das secretarias, órgãos ligados ao executivo, ou se as propostas estariam mais relacionadas à posição da vereança em mostrar que tem se dedicado a apresentar proposições aos eleitores em seu mandato. Alguns dados apontaram que parece haver um interesse mais coletivo, do que as particularidades sociais ou territoriais. Porém, quando chegamos a compreender como se daria esse retorno, percebemos que o controle é precário. Na dinâmica do mandato do vereador parece haver a lógica de "atirar para todos os lados", onde quem atira mais tem maior visibilidade política, pelo menos assim é no caso das Indicações, que tem a função de sugerir algo, ou seja, no sentido de oferecer sugestões aos órgãos competentes. Isso implica na vida política futura do legislador, tornando seu mandato mais fortalecido. Esse será um tema a ser aprofundando durante o mestrado que ora estamos participando, percebendo como essas questões aparecem no uso dos Projetos de Leis e dos Requerimentos.

Em muitos momentos da pesquisa, observou-se a utilização de estratégias de visibilidade política de mandato no que concerne a publicizar aos eleitores suas produções legislativas através do Diário Oficial, Portal Web da Câmara, sites pessoais e também jornais impressos pelo próprio gabinete e distribuídos à população. Entretanto, a resposta é muito indefinida, não há clareza sobre essas demandas, não sendo tratado neste presente estudo pois fugiria do escopo do objetivo da pesquisa. Assim sendo, o vereador, posteriormente, quando cobrado pelos eleitores as suas solicitações podem comprovar que fez a Indicação através dos meios já citados, colocando assim o problema nas "costas" do executivo. Desta forma, o parlamentar 'lava as mãos' em relação ao pleito indicado. Por outro lado, o cidadão mais leigo pode ler a apresentação de uma Indicação, nos meios já citados anteriormente, e achar que suas demandas serão atendidas, mesmo que muitos vereadores nem acompanhem o trâmite do projeto. Pois como vimos, muitas Indicações ficam anos arquivados, não chegando a passar por votação em Plenário.

Desta forma, identificamos que os Projetos de Indicação é uma peça importante no mandato do vereador, diferentemente dos Projetos de Leis ela aparece como uma

sugestão aos poderes públicos, e é considerada uma ferramenta importante na produção do legislador ao longo do seu mandato, podendo se inferir daí que existe uma representação mais ao interesse do representante do que de fato do representado, porque para aquele essa é uma forma de sobrevivência política.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; TEIXEIRA, Marco Antônio C.; COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. **O Papel Institucional da Assembléia Legislativa Paulista: 1995 a 1998.** In: SANTOS, Fabiano. O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência Rio de Janeiro: FGV, 2001, cap. 6, p. 219-246.

ABRUCIO, Fernando. **O Ultrapresidencialismo Estadual**. In: ANDRADE, Regis de Castro (org). Processo de governo no município e no estado: uma análise a partir de São Paulo. São Paulo: Editora USP, 1998, p. 87-116.

AMORIM NETO, Octavio e SANTOS, F.). **A Conexão Presidencial: Facções Pró e Antigoverno e Disciplina Partidária no Brasil**. Dados, 2001, vol. 44, n. 2, p. 291-321.

ANASTASIA, Fátima. **Transformando o Legislativo: A Experiência da Assembléia Legislativa de Minas Gerais**. In: SANTOS, Fabiano. O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência Rio de Janeiro: FGV, 2001, cap. 1, p. 23-81.

ANDRADE, Regis de Castro (org.). **Processo decisório na Câmara dos Vereadores e na Assembléia Legislativa de São Paulo**. In: Processo de governo no município e no estado: uma análise a partir de São Paulo. São Paulo: Editora USP, 1998, p. 15-40**.**

BEZERRA, Marcos Otavio. 1999. **Em nome das "bases". Política, favor e dependência pessoal**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/NUAP, 1999. 267 p.

BOBBIO, Noberto. **Representação e Interesse**. In: BOBBIO, Noberto. O Filosofo e a Política. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003, p. 283-298.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR. **A Câmara Municipal de Salvador e sua História**. Disponível em: <http://www.cms.ba.gov.br/pagina.aspx?id=1&tipo=1>. Acesso em 15 Out. 2011

D'AVILA Filho, Paulo M.; JORGE, Vladimyr Lobardo, LIMA, Paulo Cesar G. C. **Produção Legislativa e Intermediação de Interesses na Câmara Municipal do Rio de Janeiro**. VII Encontro da ABCP, Recife, 2010, p. 2 -24

DINIZ, Eli. **Máquinas Políticas: Algumas Considerações Teóricas**. In: Voto e Máquina Política. Patronagem e Clientelismo no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982, prefácio e cap. 1, p. 17-46.

DUVERGER, Maurice**. As Fontes de Documentação.** In: Ciência Política: Teoria e Método. Rio de Janeiro: Zahar, ed. 1981, cap. 1, p.67-99.

FERREIRA, Gabriela; PRALON, Eliana M. **Centralidade na Câmara Municipal de Salvador no Processo Decisório**. In: ANDRADE, Regis de Castro (org). Processo de governo no município e no estado: uma análise a partir de São Paulo. São Paulo: Editora USP, 1998, p. 73-86.

FIGUEIREDO, A. e LIMONGI, F. **Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária**. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro vol. 45, n. 2, p. 303-344, 2002.

FIGUEIREDO, A. e LIMONGI, F. **Mudança Constitucional, Desempenho Legislativo e Consolidação Institucional**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, n.29, p. 175-200, 1995.

FREITAS, Andréia. **Infidelidade partidária e representação política: alguns argumentos sobre a migração partidária no Brasil**. Caderno CRH, 52, 21, p. 37-45, 2008.

FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO. **A Fundação**. Disponível em : <http://www.fundaj.gov.br > .Acesso em 22 fev. 2012

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. **As Câmaras Municipais Brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local**. Opinião Pública, Campinas, v.2, p. 337-365, 2005.

KINZO, Maria D'Alva. **Burke: a continuidade contra a ruptura**. In: LEFORT, Claude (org). Os Clássicos da Política II. São Paulo: Editora Ática, 1998, Texto 13, p. 13-45.

LEYDET, Dominique**. Crise da Representação. O modelo republicano em questão.** In: **Retorno ao Republicanismo**. Belo Horizonte: ED. UFMG, 2004, p. 67-89.

MOREIRA, Danilo. **Política : PT e PMDB elegeram mais prefeitos nas capitais**, 2008. Disponível em: <http://www.jornaldomunicipio.com.br/modules/news/article.php?storyid=3695>. Acesso em 15 Fev. 2012.

MENEGUELLO, R. **Partidos e Governo no Brasil Contemporâneo (1985-1997**). São Paulo: Paz e Terra, 1998, p. 205.

MORAES, Filomeno. **A Dinâmica Legislativa da Assembléia do Estado do Ceará: 1995 a 1998**. In: SANTOS, Fabiano. O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001, cap. 5, p. 189-218.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. **Uma Teoria da Preponderância do Poder Executivo: O Sistema de Comissões no Legislativo Brasileiro**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, vol. 15, n. 43, p. 45-67, jun/ 2000.

PITKIN, Hanna. **Representação: Palavras, Instituições e Ideias**. Lua Nova, São Paulo, 67, p. 15-47, 2006.

PORTAL FOLHA UOL. **Veja a Lista de Vereadores Eleitos em Salvador**. 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u453105.shtml>.Acesso em 20 Ago. 2011

RODRIGUES, RAFAEL. **Câmara dos Vereadores só realizou uma de cada três sessões previstas no ano passado**. 2012. Disponível em: <http://www.correio24horas.com.br/noticias/detalhes/detalhes-1/artigo/camara-de-vereadores-so-realizou-uma-de-cada-tres-sessoes-previstas-no-ano-passado/> . Acesso em 04 Fev. 2012

SANTOS, Fabiano. **A Dinâmica Legislativa no Estado do Rio de Janeiro: Análise de uma Legislatura.** In: O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001, cap. 4, p. 163-187.

SHUMPETER, Joseph A. **A Doutrina Clássica da Democracia**. In: Capitalismo, Socialismo e Democracia. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961, cap. 21, p. 305-326.

SILVA, C.D.P. **A Lógica da Competição Política Municipal em "Cenários Oligárquicos".** VII Encontro da ABCP, Recife, 2010, p. 2 -23.

URBINATI, Nadia. **O que Torna a Representação Democrática**? Lua Nova, São Paulo, 67, p. 191-228, 2006.