



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ – UFPI  
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO – PRPG  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS – CCHL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA – PPGCP

CAIO JOSÉ LEITÃO PIRES

**ANÁLISE DAS INDICAÇÕES DOS VEREADORES DE TERESINA PI (2013-2016)**

TERESINA  
2019

CAIO JOSÉ LEITÃO PIRES

**ANÁLISE DAS INDICAÇÕES DOS VEREADORES DE TERESINA PI (2013-2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Piauí, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Vítor Eduardo Veras de Sandes Freitas

Área de Concentração: Estado, movimentos sociais, cidadania e comportamento político.

Linha de Pesquisa: Movimentos sociais e cidadania.

TERESINA  
2019

FICHA CATALOGRÁFICA  
Universidade Federal do Piauí  
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco  
Serviço de Processamento Técnico

P667a Pires, Caio José Leitão  
Análise das indicações dos vereadores de Teresina PI  
(2013-2016) / Caio José Leitão Pires . – Teresina, 2019.  
67 f: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Piauí,  
Pós-Graduação em Ciência Política, Teresina, 2019.  
“Orientador: Prof. Dr. Vítor Eduardo Veras de  
Sandes Freitas”.

1. Política - História. 2. Ciência Política. 3. Câmara de  
Vereadores - Teresina. 3. Produção legislativa. 4. Bases  
eleitorais. I. Título.

CDD 320.9

CAIO JOSÉ LEITÃO PIRES

**ANÁLISE DAS INDICAÇÕES DOS VEREADORES DE TERESINA (2013-2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade Federal do Piauí, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Área de Concentração: Estado, Movimentos Sociais, Cidadania e Comportamento Político.

Linha de Pesquisa: Comportamento Político e Sociedade.

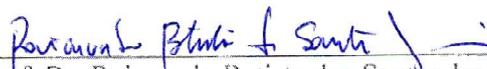
Orientador: Prof. Dr. Vítor Eduardo Veras de Sandes Freitas

Aprovado em 07 de junho de 2019.

**BANCA EXAMINADORA**



Prof. Dr. Vítor Eduardo Veras de Sandes Freitas (UFPI)  
Orientador



Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Junior (UFPI)  
Examinador Interno



Prof. Dr. Bruno de Castro Rubiatti (UFPA)  
Examinador Externo à Instituição

*AMDG*

e

À Dona Socorro,  
maior incentivadora  
e inspiradora  
deste trabalho  
e da vida.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é a culminância de dois anos de trabalho, pesquisa e dedicação. Para chegar aqui, tive a fortuna de contar com a ajuda de diversas pessoas. Nas próximas linhas, nomeio, dentre tantas, algumas das que mais que marcaram este tempo, deixando, desde já, o meu *mea culpa* caso esqueça o nome de alguém.

Agradeço a Deus e à Virgem Maria, pela força, sabedoria, saúde e inspiração que me permitiram chegar até aqui, e ir adiante, sempre *ad majorem Dei gloriam*.

À minha família, aos meus pais Maria do Socorro e Raimundo Pires, por serem os meus maiores incentivadores, não medindo esforços para pavimentar o longo caminho que me proponho trilhar. Ao meu irmão Diego, pela presença leve, amiga e sempre disponível. Por mesmo em meio às correrias do internato e da conclusão de um curso superior, ter aceitado a missão me levar para lá e para cá. Por vibrar tanto ou mais que eu a cada conquista minha.

Ao meu orientador, Prof. Vítor Sandes, pela dedicação e disponibilidade na orientação da pesquisa que resultou nesta dissertação. Orientação esta que partiu desde a ajuda na definição do tema da pesquisa até as noções mais básicas de metodologia e tratamento dos dados. Pela paciência de esperar o meu tempo, quando tive dificuldades de prosseguir, e pela prontidão com que sempre respondeu às minhas dúvidas e questões. Por ser um professor que inspira seus alunos. “*May the force be with you*”.

Aos meus avós, tios e primos, pela força, incentivo e torcida. Por mais de uma vez vocês me inspiraram, ampararam e contribuíram para que eu fosse além.

Aos meus colegas da turma 2017-2019, com quem dividi estes dois intensos anos. Agradeço pelo companheirismo e cumplicidade, pelos cafés e experiências compartilhados. De modo especial, às queridas Izabela Maria, Carol Bandeira, Brenda Teresa, Aline Costa, Jéssica Pádua, Paula Paz e Marina Cabello, parceiras nos seminários, artigos, trabalhos, aflições e alegrias ao longo destes dois anos e meio.

À Leia Juliana, pela amizade, pelas longas conversas atravessando a cidade e pelas caronas mais que providenciais, que tornaram mais curtos os 22 km quase diários de idas e vindas à universidade.

Aos queridos professores Raimundo Júnior, Ricardo Alaggio e Beatriz Seraine, que me apresentaram o mundo da Ciência Política. Obrigado pelas lições e conversas sempre tão construtivas.

Aos professores Bruno Melo, Monique Menezes, Raimundo Júnior e Bruno Rubiatti, que avaliaram este trabalho e contribuíram no seu aprimoramento, participando das bancas de qualificação e de defesa, agradeço pela disponibilidade e pelos comentários.

Agradeço também aos professores Nelson Juliano Matos e Maria Sueli Rodrigues, do Departamento de Ciências Jurídicas da UFPI, por terem despertado em mim o interesse pela pesquisa e pela carreira acadêmica.

Ao Setor Legislativo da Câmara Municipal de Teresina, pela ajuda na coleta dos dados da pesquisa, pela disponibilidade e cortesia com que sempre me atenderam.

Aos amigos do Grupo de Estudos em Partidos Políticos (GEPPOL-UFPI), pela amizade e discussões. Aos membros do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos e Cidadania (DIHUCI-UFPI), colegas com quem, há anos, dividi os primeiros passos na pesquisa.

Ao Programa de pós-graduação em Ciência Política da UFPI, à Lucilene e à Lorena, sempre disponíveis para nos ajudar com o que precisássemos.

À UFPI, esta casa que, para além da minha formação acadêmica, faz parte da minha vida há quase uma década. Faço votos de que a comunidade científica piauiense sempre encontre aqui um ambiente plural, rico no conhecimento e aberto ao debate das ideias.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo suporte financeiro, por meio do qual pude dedicar integral atenção ao desenvolvimento da pesquisa.

Aos amigos Hannah Nogueira, Raíza Feitosa, Filipe Ivo e Fernando Chagas, pela presença amiga e pela torcida.

Por fim, agradeço a todos os demais amigos que me ajudaram ou apoiaram na construção deste trabalho. Mesmo que seus nomes não constem aqui, trago-os comigo sempre.

## RESUMO

Esta pesquisa trata das indicações dos vereadores da cidade de Teresina (PI), nos anos de 2013 a 2016. As indicações constituem uma espécie de proposição parlamentar amplamente utilizada pelos vereadores, através das quais sugerem ao poder Público medidas que julguem ser de interesse público. Uma vez que, de acordo com a literatura da área, as indicações são utilizadas como instrumento de intermediação de interesses paroquiais, este trabalho traz uma análise dos padrões de produção das indicações. São destacados critérios como: partidos e vereadores que mais produziram indicações; distribuição da produção entre base aliada ao prefeito e oposição; tipos de indicação mais produzidas de acordo com o conteúdo do pedido; destinação dos pedidos - autoridade para quem é enviada a indicação - e bairros da cidade beneficiados. Estes dados também foram comparados com dados eleitorais dos pleitos de 2012 e 2016, a fim de se identificar possíveis relações entre as indicações e a construção/manutenção de bases eleitorais. Os resultados da pesquisa foram: (1) as indicações são a espécie legislativa mais utilizada pelos vereadores; alguns vereadores concentram a maior parte da produção; os órgãos ligados à Prefeitura Municipal, como secretarias e superintendências regionais foram os mais demandados; a maior parte dos pedidos é referente a questões de infraestrutura, como pavimentação e calçamento de ruas; a maior parte das indicações é setORIZADA, isto é, destinada a bairros ou regiões específicas da cidade e as regiões mais populosas da cidade foram as que mais receberam indicações; (2) não foi encontrada correlação entre as indicações e a votação dos vereadores nos bairros.

Palavras-chave: indicações; poder local; Câmara de Vereadores; produção legislativa; bases eleitorais.

## ABSTRACT

This dissertation aims to analyze indications of Teresina (PI) city councilors from 2012 to 2016. Indications are a kind of parliamentary proposition widely used by city councilors, who, using indications, propose to the Public power measures they believe that are of public interest. Once that, according to the area literature, indications are used as an instrument of intermediation of local interest, the dissertation brings an analysis of indications production standards. The criteria analyzed are political parties; city councilors who most produced indications; the most produced kinds of indications, according to the content of the request; destination – to which public authority the indication is send – and neighborhoods that are benefited. These data were compared with electoral data of the elections of 2012 and 2016, in order to identify eventual relations between indications and the construction and maintenance of electoral bases. The results of the research are: (1) indications are the most used legislative species by city councilors; a few councilors concentrate the biggest part of the production; the most demanded organs were part of municipal government; the majority of the requests were about questions of infrastructure, like street paving; the biggest part of indications were sectorized, what means they were destined to specific neighborhoods or regions of the city and the most populous regions of the city were the ones wich received most of indications; (2) there wasn't found any correlation between indications and the votes of city councilors in the neighborhoods.

Keywords: indications; local power; Municipal Chamber; legislative production; electoral bases.

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Projetos de Lei apresentados e aprovados na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%) .....	36
<b>Tabela 2</b> - Média de indicações por partido na Câmara de Vereadores de Teresina (2013-2016), de acordo com o pertencimento à coligação do Prefeito (2012) .....	40
<b>Tabela 3:</b> Distribuição da população e área urbana da cidade de Teresina por zonas .....	47
<b>Tabela 4:</b> Bairros que mais foram beneficiados pelas indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 .....	49
<b>Tabela 5.</b> Vereadores e Suplentes de Teresina 2013-2016 e seus desempenhos nas eleições municipais de 2012 e 2016 .....	54
<b>Tabela 6:</b> Bairros da cidade de Teresina agregados .....	56
<b>Tabela 7:</b> Análise de Variância entre Produção de indicações no período 2013-2016 e desempenho diferença nas votações dos vereadores por bairros 2012-2016.....	60

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> Distribuição das Cadeiras da Câmara Municipal de Teresina por partido após as eleições de 2012 .....	34
<b>Gráfico 2:</b> Atividades da Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%) .....	36
<b>Gráfico 3:</b> Distribuição da produção de indicações por vereadores da Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%) .....	38
<b>Gráfico 4:</b> Produção de indicação por partidos na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%) .....	39
<b>Gráfico 5:</b> Destinatários das indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%) .....	41
<b>Gráfico 6:</b> Classificação das Indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina segundo o conteúdo (%) .....	43
<b>Gráfico 7:</b> Matérias abordadas pelas indicações da Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%) .....	44
<b>Gráfico 8:</b> Abrangência das indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%) .....	46
<b>Gráfico 9:</b> Indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 por zonas da cidade (%) .....	48
<b>Gráfico 10:</b> Distribuição das indicações da vereadora Teresa Britto 2013-2016 por zonas da cidade (%) .....	48
<b>Gráfico 11:</b> Vereadores que mais produziram indicações para o bairro Vale Quem Tem 2013-2016 .....	50
<b>Gráfico 12:</b> Vereadores que mais produziram indicações para o bairro Santa Maria 2013-2016 .....	51
<b>Gráfico 13:</b> Vereadores que mais produziram indicações para o bairro Itararé 2013-2016 ..	52

## LISTA DE ABREVIATURAS

CMT – Câmara Municipal de Teresina  
DEM – Democratas  
PDT – Partido Democrático Trabalhista  
PHS – Partido Humanista da Solidariedade  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PP – Partido Progressista  
PPS – Partido Popular Socialista  
PRB – Partido Republicano Brasileiro  
PRP – Partido Republicano Progressista  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PSD – Partido Social Democrático  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PSDC – Partido Social Democrata Cristão  
PSL – Partido Social Liberal  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PT do B – Partido Trabalhista do Brasil  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro  
PTC – Partido Trabalhista Cristão  
PV – Partido Verde  
SD – Solidariedade  
SDR – Superintendência de Desenvolvimento Rural  
SDU – Superintendência de Desenvolvimento Urbano  
SEMDUH – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação  
SEMEL – Secretaria Municipal de Esporte e Lazer  
SEMPPLAN – Secretaria Municipal de Planejamento  
STRANS – Superintendência Municipal de Transportes de Trânsito  
TSE – Tribunal Superior Eleitoral

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	13
CAPÍTULO I. O PODER LOCAL E O LEGISLATIVO MUNICIPAL.....	18
1.1 O governo representativo .....	18
1.2 Conexão eleitoral .....	21
1.3 O poder local .....	24
1.4 Câmaras municipais .....	27
1.5 Indicações dos vereadores .....	29
CAPÍTULO II. AS INDICAÇÕES DOS VEREADORES EM TERESINA .....	33
2.1 Produção da Câmara Municipal de Teresina.....	35
2.2 Quem pede: vereadores e partidos na produção das indicações .....	37
2.3 A quem se pede: os destinatários das indicações .....	41
2.4 O que se pede: conteúdo e tipos das indicações .....	42
2.5 Por quem se pede: abrangência e distribuição geográfica das indicações .....	45
CAPÍTULO III. A CONEXÃO ELEITORAL: A RELAÇÃO ENTRE AS INDICAÇÕES E VOTAÇÃO .....	53
3.1 Metodologia de análise .....	53
3.2 Variáveis utilizadas .....	58
3.3 Resultados .....	59
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	62
REFERÊNCIAS .....	64

## INTRODUÇÃO

Os diversos âmbitos que compõem a vida política no Brasil – federal, estadual e municipal – possuem dinâmicas próprias que regem o seu funcionamento. Assim, não obstante estejam interligadas por diversos fatores, como partidos políticos, uma legislação eleitoral comum etc., em cada um destes níveis há particularidades que exigem, para a sua compreensão, estudos específicos que levem em consideração estas diferenças e características próprias.

É nesse sentido que esta pesquisa se insere no campo dos estudos sobre representação política no âmbito local. Insere-se, de modo mais específico, no campo dos estudos sobre o Legislativo municipal e conexão eleitoral nos municípios brasileiros, levando-se em conta o elemento contextual, fundamental para compreender a política local.

O campo do poder local abrange os diversos aspectos que compõem a vida política nos municípios. Pode abranger desde estudos acerca das relações entre Executivo e Legislativo, até o modo como os membros destes poderes se relacionam com os seus eleitores.

A pergunta que norteia este trabalho é: como a atuação dos vereadores através das indicações impacta no seu desempenho eleitoral? Destarte, este trabalho busca analisar a atuação dos vereadores da cidade de Teresina, capital do estado do Piauí, durante a legislatura 2013-2016. O foco é particularmente, a análise das indicações dos vereadores nos anos de 2013 a 2016, bem como a sua votação nas eleições municipais de 2012 e 2016, verificando a conexão entre as votações dos parlamentares obtidas nos diferentes bairros da cidade e as indicações por eles dirigidas a esses locais.

As indicações são uma modalidade de proposição parlamentar<sup>1</sup>, prevista no art. 110 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina. Trata-se de uma proposição escrita, pela qual o vereador pode sugerir ao Poder Público medidas que considere de interesse público. Desse modo, o vereador age como intermediador entre o interesse público, que pode afetar diretamente determinados grupos da sociedade ou regiões ou bairros específicos, e o Poder Público.

---

<sup>1</sup> Os vereadores dispõem de uma série de recursos, dos quais podem se valer para chamar a atenção para temáticas que considerem relevantes. De acordo com o art. 98 do Regimento da Câmara Municipal de Teresina, os vereadores podem apresentar: [a] propostas de emenda à Lei Orgânica; [b] projetos de lei complementar e ordinária; [c] projetos de decreto legislativo; [d] projetos de resolução; [e] projetos substitutivos; [f] pareceres de Comissões Permanentes; [g] relatórios de Comissões ] Especiais; [h] indicações; [i] requerimentos; [j] recursos; [k] as representações, dentre outros.

A ação em defesa de interesses localizados traria para o vereador benefícios eleitorais, uma vez que este teria, em alguma medida, atuado em favor de uma determinada comunidade onde poderia cultivar uma base eleitoral.

Partindo da análise das indicações e dos dados eleitorais, procura-se identificar a existência de uma conexão entre vereadores e bases eleitorais, conforme sugerido por D'Ávila Filho, Alves e Jorge (2014)<sup>2</sup>. As indicações seriam um dos instrumentos utilizados pelos parlamentares para manterem suas bases eleitorais, ou conquistarem novas bases. No entanto, existem poucos trabalhos sobre o papel das indicações na construção de carreiras de vereadores. Nessa perspectiva, a escolha do caso teresinense é relevante, pois se trata de um grande município brasileiro em que um partido apenas (o PSDB) tem eleito prefeitos desde 1992, ou seja, é um espaço político bastante controlado pelo partido que ocupa a Prefeitura, o que levaria o vereador eleito a utilizar recursos, como as indicações, como forma de demandar ações do Poder Público que visem atender às suas bases eleitorais.

De modo geral, sabe-se que a atividade parlamentar no Legislativo municipal é, se comparada ao nível federal, bastante limitada, pois cabe ao Congresso Nacional a elaboração e a aprovação da maior parte das leis de relevância nacional. Diante deste quadro, as indicações seriam um dos meios dos vereadores alcançarem visibilidade em suas atuações e, sobretudo, obterem recursos junto ao Poder Público, fundamentais para consolidar fidelidade junto a suas bases.

Os estudos legislativos mais tradicionais são, em geral, baseados no âmbito federal da representação política. O funcionamento da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a atuação dos partidos políticos naquela arena, os poderes de interferência do Presidente da República nas decisões tomadas nas Casas, são, dentre outros, temas recorrentes dentro da Ciência Política brasileira.

Em contraste à grande quantidade de pesquisas acerca das casas que compõem o Congresso Nacional, ainda se sabe pouco sobre o funcionamento das Câmaras Municipais, bem como sobre construção de carreiras pelos vereadores. Estas Casas, que estão na base da pirâmide no que diz respeito à proximidade e facilidade de acesso dos cidadãos, são pouco conhecidas. Este quadro, no entanto, tem se modificado na última década, com o advento de pesquisas que tem como objeto de estudo a Câmara Municipal, as relações entre prefeitos e Câmaras (já que uma das funções das câmaras é fiscalizar o Executivo), a atuação dos

---

<sup>2</sup> “Embora não seja o foco desta pesquisa, seria interessante ‘cruzar’ esses dados com a origem geográfica dos votos de cada vereador. Aí sim se poderia verificar a ‘conexão eleitoral’, ou seja, a relação entre origem dos votos e a alocação de recursos/benefícios/serviços por parte do parlamentar” (D’ÁVILA FILHO; ALVES; JORGE, 2014, p. 50).

parlamentares, a produção legislativa, dentre outros. Estas pesquisas, como as desenvolvidas por Felisbino (2014), Silva (2013); D'Ávila Filho, Lima e Jorge (2014); Rangel (2014); Rocha e Kerbauy (2014); Silva (2014); Rocha e Silva (2017) no entanto, têm se concentrado no eixo sul-sudeste. Com relação à demais regiões, poucos trabalhos foram produzidos, como Barbosa (2015) e Facundo (2015).

Dentro dos possíveis estudos sobre o Legislativo municipal, optou-se por pesquisar acerca das indicações. Esta espécie de proposição parlamentar é utilizada pelos vereadores, intermediando demandas que geralmente lhes são trazidas pelos cidadãos. Diante dos diversos obstáculos institucionais que se impõem a outras formas de atuação, como aprovação de leis, as indicações despontam com uma boa opção de encaminhar à Administração problemáticas diversas, abrangendo desde funções “honoríficas”, como moções de louvor ou notas de pesar – geralmente direcionadas à Presidência da casa – até solicitações de reparos em vias, obras de infraestrutura e pedidos de regularização na prestação de serviços públicos.

Ante a relevância das indicações no total da produção legislativa das câmaras municipais, constituem um aspecto importante atuação destas casas, que necessita ser estudado a fim de que melhor se possa conhecer sua produção e funcionamento. As indicações foram objetos de trabalhos como os de Silva (2013); D'Ávila Filho, Lima e Jorge (2014); Rangel (2014); Rocha e Kerbauy (2014); Silva (2014); Barbosa (2015); Facundo (2015); Rocha e Silva (2017), com diversas abordagens e finalidades distintas. A maior parte deles é de estudos de caso, sobretudo do estudo de grandes municípios. Estes estudos apontam para formas de atuação dos vereadores distintas da elaboração de leis, como as indicações, que sugerem a cooperação entre parlamentares e Executivo. A pesquisa, além de analisar a produção de indicações, aliará estes dados aos dados eleitorais, possibilitando a identificação da relação entre as indicações e as bases eleitorais dos vereadores.

O caso analisado é Teresina, capital do Piauí. Com aproximadamente 550.000 eleitores, a cidade possui população estimada pelo IBGE de aproximadamente 850.000 habitantes, e sua Câmara Municipal possui 29 cadeiras. Como mencionado anteriormente, um mesmo partido político (PSDB) tem obtido sucesso nas eleições para prefeito há aproximadamente duas décadas, assim como no estado de São Paulo, como destacam Braga, Leine e Sabbag (2017). Segundo a literatura, isso geraria forte influência do Executivo sobre a atuação dos parlamentares. Esta característica impacta também nas indicações, visto que são direcionadas a órgãos da administração pública, que decide como, quando ou mesmo “se” atenderão às solicitações dos vereadores.

A pesquisa contribui para área no sentido de descrever a atuação dos vereadores de uma capital do Nordeste, região ainda pouco pesquisada. Promovendo a análise das indicações, bem como dos padrões de votação dos vereadores, contribui também para os estudos de conexão eleitoral, uma vez que testará a utilização das indicações como elemento que favorece a conexão entre vereadores e bases.

Os objetivos desta pesquisa são (i) analisar a produção de indicações dos vereadores teresinenses e (ii) analisar a relação entre o direcionamento das indicações pelos vereadores e o atendimento de suas bases eleitorais. Dessa forma, foram mobilizadas duas bases de dados: uma sobre as indicações produzidas pelos vereadores de Teresina no período de 2013 a 2016; e outra com dados do TSE sobre as votações por bairro dos vereadores eleitos em 2012 e 2016. Na Câmara Municipal de Teresina (CMT) foram coletados os registros das indicações dos vereadores da legislatura e de 2013-2016. Estes dados se encontram lavrados em livros-ata, redigidos à mão e formaram uma das bases utilizadas na análise. Ao todo, foram levantadas aproximadamente 9.500 indicações. A base de dados traz as seguintes informações sobre as indicações: data de produção, número da indicação, autor, destinatário, conteúdo, classificação pelo conteúdo, beneficiário, classificação quanto à abrangência, bairro e região (ou zona, como são chamadas as regiões da cidade).

Com relação ao conteúdo, foi utilizada a classificação de D'Ávila Filho, Alves e Jorge (2014), que dividem as indicações em três grupos: indicações de melhoria, de manutenção e outros / imaterial<sup>3</sup>. Com relação à abrangência utilizou-se a classificação de Silva (2013), que qualifica as indicações como geral, setORIZADA ou local / específica.

Em uma segunda base de dados, constam informações referentes aos vereadores e à sua votação nas eleições municipais de 2012 e 2016, contendo o seguinte: vereador, votação por seção eleitoral, bairro em que se localiza a seção, partido, coligação e *seniority*. Esta última característica está relacionada à experiência do parlamentar, uma vez que leva em conta a quantidade de mandatos seguidos em que o parlamentar desempenhou esta função.

As informações referentes à votação obtidas por seção eleitoral por cada vereador foram colhidas no Repositório de Dados do TSE, e combinadas aos dados de distribuição das seções nos bairros da cidade de Teresina. Assim foram identificados os bairros em que os candidatos obtiveram maior votação. Uma vez sistematizados, os dados das indicações e da

---

<sup>3</sup> Essa classificação leva em conta se a indicação traz um pedido de construção ou instalação de um bem ou serviço público (melhoria); se é destinada à manutenção, reparo ou conserto destes (manutenção) ou se versa sobre outras questões, como homenagens a personalidades e pedidos internos da própria Casa (outros / imaterial).

votação dos vereadores foram cruzados, a fim de se verificar a possível existência de conexão entre as indicações produzidas pelos vereadores e as regiões onde estão suas bases eleitorais.

Esta dissertação, portanto, foi estruturada em três capítulos. O primeiro traz a discussão acerca da representação política, tendo em vista que as relações entre representantes e representados é importante na compreensão das indicações. Em seguida, vem o debate acerca da conexão eleitoral, um dos temas abordados pela pesquisa, isto é, da forma como atuação dos parlamentares se relaciona ao seu desempenho eleitoral. Por fim, vem os estudos sobre poder local e atuação dos vereadores, que balizam a análise das indicações.

O segundo capítulo traz análises descritivas acerca das indicações, com a finalidade de apresentar como os vereadores utilizam essa espécie legislativa. Os critérios discutidos são: distribuição da produção por vereador, por partido, destinatários e beneficiários, abrangência, distribuição geográfica das indicações em bairros e zonas da cidade.

No terceiro capítulo a produção de indicações dos vereadores é cruzada com a sua votação nos bairros da cidade. Neste capítulo a conexão entre produção de indicações e o desempenho eleitoral é testada. Para tanto, serão usados os dados referentes às indicações, bem como os dados do Tribunal Superior Eleitoral acerca das eleições de 2012 e 2016, isto é, os pleitos que antecedem e sucedem o período estudado. Por fim, são apresentadas as considerações finais do trabalho.

## **CAPÍTULO 1 - O PODER LOCAL E O LEGISLATIVO MUNICIPAL**

As indicações são um dos instrumentos à disposição dos vereadores que permitem um contato mais próximo com a população e favorecem uma atuação mais direta a favor desta. Nesse sentido, ao produzir indicações, o parlamentar estaria incrementando sua relação com a base, a partir do atendimento de suas demandas. Em momento posterior, no período eleitoral, esta ajuda pode se converter em apoio (traduzido em votos) para o vereador que tenha ajudado determinado bairro ou localidade.

Em tese, os vereadores são os representantes que estão mais próximos do cidadão e lidam com os problemas e demandas corriqueiros da população. Assim sendo, um debate sobre o que é representação atualmente é fundamental para se indentificar o real papel dos vereadores e como são construídos os vínculos entre representantes e representados no contexto local.

Desse modo, este capítulo se inicia com a discussão acerca da representação, destacando-se algumas de suas características básicas e a relação entre representantes e representados. Partindo dessa ideia, busca-se, nos capítulos seguintes, identificar se há relação entre a atuação dos vereadores através das indicações e a arena eleitoral. Uma vez que a pesquisa analisa a relação destas com o desempenho eleitoral dos vereadores, serão apresentados também estudos acerca da conexão eleitoral, bem como sobre o poder local e a dinâmica da política no nível municipal.

### **1.1 Governo Representativo**

Nos atuais Estados democráticos, a representação é a principal forma de ordenar a política, a partir da escolha de indivíduos que exerçam, partindo das eleições, as funções de governar, legislar, fiscalizar. O governo representativo é identificado por Manin (1995) como uma forma própria, não como ramificação de outras, como a democracia grega, chegando a afirmar que “o governo representativo não foi concebido como um tipo de particular de democracia, mas como um sistema político original baseado em princípios distintos daqueles que organizam a democracia” (p. 25). Assim, destaca quatro características que distinguem o governo representativo de outras formas de governo: os representantes são eleitos pelos governados; os representantes conservam uma independência parcial diante das preferências dos eleitores; a opinião pública sobre assuntos políticos pode se manifestar independentemente de controle do governo; as decisões políticas são tomadas após debate.

O autor ainda afirma que sob o signo do governo representativo, estas características podem sofrer novos arranjos que designarão novos modelos de governo representativo. Importante na teoria de Manin é a percepção que ele tem acerca das mudanças pelas quais passa a representação nos dias de hoje e que vêm sendo consideradas como crise do governo representativo. Nas suas palavras:

Quando se reconhece a existência de uma diferença fundamental entre governo representativo e autogoverno do povo, o fenômeno atual deixa de ser visto como sinalizador de uma crise de representação e passa a ser interpretado como um deslocamento e um rearranjo da mesma combinação de elementos que sempre esteve presente desde o final do século XVIII (MANIN, 1995, p. 25).

Desse modo, não haveria uma crise da representação, mas uma mudança no arranjo de suas características. A fim de destacar melhor o seu sentido, Urbinati (2006) apresenta três teorias ou perspectivas da representação: jurídica, institucional e política, com base nos em autores que estudaram a natureza da representação.

A primeira delas é a perspectiva jurídica, que aproxima a representação de um contrato privado, em que prevalecem as ideias de “delegação” e “alienação”. Aqui, a lógica da relação entre representado e representante seria muito mais individualista que propriamente política, uma vez que a escolha dos eleitores seria feita com base nas qualidades pessoais do candidato e não pela sua identidade política. Nessa perspectiva se encontram autores como Hobbes e Rousseau. Prosseguindo, vem a perspectiva institucional, que se aproxima da anterior. O foco passa a ser o Estado, inserido em um dualismo com a sociedade, sendo esta relação deixada a cabo do representante, sendo o eleitor responsável apenas pela escolha deste. Um dos teóricos dessa visão é o Abade Sieyès. Como se pode identificar nessa perspectiva, prepondera a posição do Estado, que uma vez legitimado pela escolha da sociedade, deve agir por aquela, tomando decisões que deverão ser aceitas por esta (URBINATI, 2006).

A terceira perspectiva da representação apresentada pela autora é a política:

Uma categoria inteiramente nova na medida em que concebe a representação dinamicamente, ao invés de estaticamente: a representação não tem que fazer uma entidade preexistente – p. ex. a unidade do Estado ou do povo ou da nação – visível; diferentemente, ela é uma forma de existência política criada pelos próprios atores (o eleitorado e o representante) (URBINATI, 2006, p. 201, grifo nosso).

Essa dinamicidade ocupa um lugar de grande relevância neste trabalho. Diferentemente dos modelos anteriores, o lugar central não é ocupado por algum dos atores, mas pelo processo da representação em si. Não há um momento exclusivo e pré-definido de ação de cada umas das partes, mas a representação é reinventada, recriada dinamicamente (URBINATI, 2006, p. 202). Logo, não caberia mais à sociedade um papel secundário ou restrito à escolha de delegados e a simples aceitação de políticas definidas pelo Estado, sobretudo a partir da edição e aprovação de leis, mas assumir um papel de protagonismo no processo político. O significado democrático da representação política seria, para Pitkin (1967, p. 209), “agir no interesse dos representados, de uma maneira responsiva a eles”.

Para Pitkin (1967), a problemática da representação surge na multiplicidade de significações que a palavra possui. Desde o seu uso para designar o que faz um ator ao se passar por alguém – o personagem –, até a utilização no âmbito jurídico, quando se diz que o advogado, ao defender os interesses de um de seus constituintes, *representa-lhe* em juízo.

Uma vez isolado o termo no seu sentido político, Pitkin destaca a existência de quatro visões da representação política: a visão por representação, a descritiva, a simbólica e a substantiva, apontando Hobbes, com *O Leviatã*, como o introdutor do conceito de representação, com a distinção entre pessoas naturais ou artificiais. A primeira categoria é a representação por autorização, de caráter formalista e evidenciada na teoria de Hobbes. Nesse modelo, o soberano recebe de seus súditos uma autoridade ilimitada, com ampla liberdade de agir. Nessa categoria, Pitkin (1967) identifica o *acting for*, oriundo do pensamento liberal que põe em relevo, além da ação do representante, também a *accountability*, ou seja: a necessidade de prestação de contas em um momento posterior ao mandato (responsividade do representante).

A segunda classe é a representação descritiva, baseada em autores como John Stuart Mill, para quem a representação deve buscar uma semelhança com a sociedade representada, utilizando de um critério de proporcionalidade, dando espaço às minorias. A autora vê neste modelo uma espécie perigosa, uma vez que corresponde ao modo de exploração da representação utilizado na Alemanha nazista no culto ao *führer* (PITKIN, 1967).

Identificadas as categorias anteriores, estes modelos, uma vez imbuídos de um caráter formalista, dão ênfase acentuada a caracteres da representação política que não alcançam o seu âmago, fixando-se no antes da representação (escolha do representante) ou no momento posterior (*accountability*). A análise não contemplada nas visões anteriores acerca “do que o agente faz” e “como o faz” no múnus da representação faz com que Pitkin fale de uma representação substantiva. Com influências das teorias liberais e de Edmund Burke, afirma

que em um governo representativo as ações do governo de fato devem refletir ações das pessoas:

[..] é possível demonstrar que um governo é representativo não ao mostrar que seus súditos têm controle sobre os outros, mas exatamente o oposto, pela demonstração de que seus súditos têm controle sobre o que o governo faz. Todas as ações do governo são atribuídas aos seus sujeitos formalmente, legalmente. Mas em um governo representativo essa atribuição tem um conteúdo substantivo: as pessoas realmente agem pelo seu governo, não são meros recebedores passivos das ações deste. Um governo representativo não deve apenas estar no controle, não apenas promover o interesse público, mas deve também ser responsivo ao povo. Esta noção é próxima à visão de representação como atividade substantiva (PITKIN, 1967, p. 232, tradução nossa).<sup>4</sup>

Como se nota no trecho reproduzido, a autora também destaca a importância da responsividade do governo, ou seja, não basta agir em nome do ou buscar o interesse público, mas também deve o governo representativo demonstrar à população que assim o faz. Nessa perspectiva, a representação é concebida nos termos da relação entre constituintes e constituídos. As maneiras como estes atores interagem, portanto, possuem bastante relevância no estudo da representação (PITKIN, 1967).

A representação, assim envolve dois momentos: a escolha dos representantes e a sua atuação em nome dos representados. Logo, uma questão que fica é: quais as formas de se conectar representantes aos representados? Ou mais especificamente, em relação a esta pesquisa: como os vereadores se vinculam aos representados e vice-versa? Para responder as questões, é fundamental passar ao debate em torno da conexão eleitoral dentro da Ciência Política.

## 1.2 Conexão Eleitoral

Mayhew (1974) promoveu um dos estudos pioneiros acerca do comportamento dos congressistas americanos. Identificando altas taxas de reeleição no Congresso, o autor considera estes atores como indivíduos racionais, que pautam suas atividades no exercício do

---

<sup>4</sup> [...] we show a government to be representative not by demonstrating that its subjects have control over its subjects but just the reverse, by demonstrating that its subjects have control over what it does. Every government's actions are attributed to its subjects formally, legally. But in a representative government this attribution has substantive content: the people really do act through their government, and are not merely passive recipients of its actions. A representative government must not merely be in control, not merely promote the public interest, but must also be responsive to the people. The notion is closely related to the view of representing as substantive activity" (PITKIN, 1967, p. 232).

mandato de modo a prolongar suas carreiras políticas, sendo, para tanto, a reeleição sua meta principal, em uma visão econômica da política. Partindo daí, identificaram-se estratégias utilizadas pelos congressistas para a obtenção de sucesso nas eleições, a partir de sua atuação como parlamentares.

O modelo de Mayhew (1974) analisa dois espaços de atuação (*two-arena model*): a arena legislativa e a arena eleitoral. Esta última condicionaria a primeira, uma vez que os congressistas atuariam na arena legislativa para obter sucesso na busca da reeleição. Deste modelo de atuação em duas arenas, em que o momento das eleições adquire papel central, vem a ideia de conexão eleitoral.

Três questões nortearam o trabalho de Mayhew. Primeiramente, os membros do Congresso desejam fazer carreira, ou seja, desejam buscar a reeleição, uma vez que ali ingressem? Em seguida, considerando que os congressistas busquem a reeleição, seria correto considerar apenas este objetivo como norteador de sua atuação, em detrimento de outros? Assumindo que a primeira questão é verdadeira, pode-se entender que a segunda também é, pelo menos, parcialmente. Ainda que não seja a única, a reeleição é a principal meta dos congressistas (MAYHEW, 1974).

Uma terceira questão ainda pode ser feita. Seria razoável supor que os congressistas, individualmente considerados, estariam em uma posição que lhes permitisse alcançar seus objetivos, influenciando no jogo político? Segundo Mayhew, no modelo americano, isso é possível, uma vez que mesmo dentro do partido há grande concorrência. Para conseguir concorrer pelo partido e passar na fase das primárias<sup>5</sup>, o candidato deve mobilizar recursos antes mesmo de concorrer às eleições propriamente ditas. Assim, constrói uma base de eleitores que poder ser consideravelmente independente do partido: “o importante aqui é que os congressistas podem – na verdade devem – construir uma base de poder que é substancialmente independente do partido”<sup>6</sup>. Os congressistas americanos seriam, desse modo, caçadores (*seekers*) individuais de reeleição, a partir de sua atuação no Congresso (MAYHEW, 1974).

A fim de alcançarem o êxito eleitoral, os congressistas teriam adotado algumas estratégias de atuação. A primeira delas é o que chama de *advertising*, que seria a atividade do

---

<sup>5</sup> As eleições primárias nos Estados Unidos fazem parte do processo pelo qual os partidos escolhem, através dos votos dos seus filiados, aqueles que irão concorrer nas eleições propriamente ditas. Assim, para que um determinado membro do partido possa ser candidato nas eleições, deve ganhar as votações primárias para assim representar o partido no pleito eleitoral em si.

<sup>6</sup> “The important point here is that a congressman can – indeed must – build a power base that is substantially independent of the party” (MAYHEW, 1974, p. 26).

congressista no sentido de tornar seu nome conhecido, divulgando sua reputação pessoal. A partir desse processo, o nome do político se tornaria quase como uma marca, que inclusive poderia ser aproveitada posteriormente por outros indivíduos a ele relacionados (MAYHEW, 1974), como familiares ou outros herdeiros políticos.

Os congressistas também atuam reclamando para si o crédito pela realização de determinada política ou alocação de recursos para certos programas ou regiões, o *credit claiming*. A partir dessa atividade, os eleitores associariam à figura do congressista algum benefício recebido, o que aumentaria as chances de votar nele em uma próxima eleição (MAYHEW, 1974).

A terceira estratégia é a *position taking*, ou tomada de posição. Quando um congressista assume uma posição com relação a um determinado tema, gera identificação com os grupos que militam naquela área. Ainda que possa perder apoio de grupos contrários, a tomada de posição geraria identificação com os blocos com igual opinião (MAYHEW, 1974).

Pereira e Mueller (2003), estudando a atuação dos parlamentares brasileiros no Congresso Nacional, propõem um modelo que aceita a ideia de que a arena eleitoral influencia a arena legislativa, mas não é o único fator relevante. Levando em conta outros estudos, que apontam para a força dos partidos sobre o comportamento dos parlamentares, bem como os fortes poderes do presidente da república na democracia brasileira, assinalam a relevância de todos estes fatores: partidos, presidente e reeleição:

por um lado, pelas regras de seleção dos parlamentares, os deputados recebem incentivos para se comportarem individualmente, por outro lado, em função do funcionamento centralizado o processo decisório interno da Câmara, os deputados recebem incentivos para se comportarem de acordo com o líder do partido e, por que não dizer, de acordo com os interesses do presidente, no caso do presidencialismo de coalizão majoritário brasileiro atual (PEREIRA; MUELLER, 2003, p. 738).

Ao contrário do que este cenário de múltiplas influências possa sugerir (com o parlamentar recebendo incentivos tanto para agir individualmente quando coletivamente, alinhado ao seu partido), este sistema proporciona estabilidade e um equilíbrio que combina as duas teorias: a da influência da esfera eleitoral e a da esfera legislativa na atuação do parlamentar (PEREIRA; MUELLER, 2003). Isto quer dizer que os parlamentares possuem tanto incentivos para atuar de forma individual (a construção de uma carreira e a busca pela reeleição) quanto para agirem de forma coletiva, ou seja, seguindo a orientação dos líderes partidários.

Borges, Paula e Silva (2016) destacam que, no modelo presidencialista brasileiro, a participação dos parlamentares no governo, especialmente na esfera estadual, também é um fator que resvala na conexão eleitoral. Em um cenário em que o Executivo possui grande destaque, estar aliado a este pode trazer para o congressista benefícios eleitorais.

Os estudos de conexão eleitoral no Brasil seguem a tendência dos estudos legislativos de forma geral de estarem direcionados às esferas federal e estadual da representação. Os estudos de política local, por muito tempo, apontavam para os processos de dominação política que direcionavam a política neste âmbito. No entanto, nos últimos anos tem-se buscado compreender melhor como a política local é regida, e se houveram mudanças nessa realidade. A próxima subseção trata dos estudos acerca desta arena.

Desta maneira, no nível local, merecem destaque as indicações dos vereadores, objeto de estudo deste trabalho. A ideia é que estas ajudam os vereadores a mobilizar eleitores, uma vez, que a partir a da atuação de determinado vereador em uma comunidade (um bairro ou região específica da cidade) através das indicações “o eleitor mede a eficiência parlamentar local não apenas em termos de sua produção legislativa, mas, e talvez principalmente, em termos de ‘melhorias’ obtidas para o local onde ele vive” (D’ÁVILA FILHO; ALVES; JORGE, 2014). Estabelecer-se-ia, assim, a conexão eleitoral no plano local.

### **1.3 O Poder Local**

No Brasil, diversos estudos foram feitos sobre o poder local. Estes estudos percorreram desde perspectivas mais teóricas a estudos de caráter empírico. São relevantes, dentre outras, as obras de Leal (2012) e Carvalho (1997).

Leal (2012) conduz um estudo acerca do coronelismo, sistema político que representa a política no interior do Brasil, especialmente durante a Primeira República. Ainda que o coronelismo seja utilizado para explicar a política em âmbito local, é importante também ressaltar que suas consequências se espalhavam aos níveis mais amplos da política no país.

O sistema coronelista se caracterizava pela forte influência de certos indivíduos na vida política das cidades, tipicamente conhecidos como coronéis, que de modo geral eram os detentores do poder econômico e proprietários de terra, que dessa se valiam para mobilizar um capital político. Assim, o coronel mobilizava diversos eleitores (voto de cabresto) que tinha sob sua influência, para apoiar determinados candidatos, que, uma vez eleitos, se valiam do aparelho público para retribuir o apoio do coronel (LEAL, 2012).

Leal (2012) destaca ainda que o caráter de troca é proeminente no coronelismo: “esse sistema político é marcado por uma relação de compromisso entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido” (p. 231). Poderes público e privado se unem a fim de garantir o sucesso eleitoral de seus representantes, bem como o favorecimento de seus aliados.

O autor demonstra como, com o advento da República no Brasil, as eleições tomaram força dentro do regime. Desse modo, as influências da esfera privada “pura” foram sendo minadas. Para ter se chegar ao poder, se fazia necessário o crivo das eleições e do acesso aos cargos públicos. Como mencionado, contrariamente ao que se pode pensar, para o autor, o coronelismo se assenta não no poder dos coronéis, mas na sua decadência, que gerou ou fortaleceu sua necessidade de apoio dos políticos dos níveis mais amplos (estadual e federal). Este fator se alia à miserabilidade de parte significativa das populações rurais, que estavam sob sua influência. Assim, o poder privado encontrou no coronelismo uma forma de conservar seu poder residual, sendo o coronelismo uma maneira de fazer “incursão do poder privado no domínio público” (LEAL, 2012, p. 230).

Sobre o debate apresentado por Leal, Carvalho (1997) destaca a necessidade de se distinguir entre diferentes vocábulos – como mandonismo, coronelismo, clientelismo –, frequentes nos estudos de política local, que possuem, não obstante o uso inadvertido como sinônimos, alcances distintos. O primeiro destes é o coronelismo e que, já dito, trata-se de um sistema político nacional.

Um conceito distinto é o mandonismo, que, para Carvalho (1997), diz respeito à “existência local de estruturas oligárquicas e personalizadas de poder” (p. 2), sendo uma característica da política tradicional, e não um sistema como o coronelismo. No mandonismo, há a presença de um indivíduo que exerce algum tipo de domínio sobre a população. No caso do coronelismo, o coronel pode ser considerado como este indivíduo.

Há ainda o clientelismo que é, assim, como o mandonismo, uma característica do sistema político tradicional, em que se estabelece uma “relação de troca direta entre o representante e um ou mais eleitores – os clientes –, na qual aquele entrega bens e serviços básicos mediante a expectativa de apoio político do eleitor, sobretudo na forma de voto” (ALMEIDA; LOPEZ, 2011, p. 10).

Estabelecem-se relações de troca de favores entre os cidadãos/eleitores (clientes) e os candidatos (patrões). Esta categoria, assim como o mandonismo, pode ser encontrada dentro do sistema coronelista, mas possui uma amplitude maior, visto que é uma maneira de identificar de forma bilateral as relações entre políticos e eleitores envolvidos na barganha política (CARVALHO, 1997).

O clientelismo é abordado por Nunes (2003) como uma das quatro gramáticas ou padrões de comportamento que determinam as relações entre sociedade e instituições formais no país. São elas: clientelismo, corporativismo, insulamento burocrático e universalismo de procedimentos.

Fazendo uma análise do clientelismo no sistema capitalista, Nunes (2003) afirma que as relações entre os indivíduos no clientelismo seguem um padrão de troca generalizada, em que as trocas e aquisições de bens incluem a expectativa de relações pessoais futuras. Esse padrão, ainda que contrastante com a troca específica (padrão do capitalismo moderno, sem expectativa de relações pessoais futuras), coexiste com aquele em diversas realidades.

Retomando as origens rurais da noção de clientelismo, o autor o define como “um tipo de relação social marcada por contato pessoal entre *patrons* e camponeses” (NUNES, 2003, p. 27), sendo aqueles, na realidade brasileira, identificados nos coronéis e os últimos nos clientes. Destaca-se a situação assimétrica das trocas entre os indivíduos envolvidos.

Carvalho (1997) faz uma comparação “gráfica” para demonstrar a amplitude e o alcance dos três conceitos:

O coronelismo retrata-se com uma curva tipo sino: surge, atinge o apogeu e cai num período de tempo [sic] relativamente curto. O mandonismo segue uma curva sempre descendente. O clientelismo apresenta uma curva ascendente com oscilações e uma virada para baixo nos últimos anos (p. 3).

Estes três conceitos, abordando aspectos distintos, caracterizam a realidade política do país, sobretudo no âmbito local, desde o último século, e modo como ela evoluiu. Dois aspectos se sobressaem ao se falar destes conceitos. As relações políticas no Brasil, especialmente em nível local, desse modo, caminharam nestes dois sentidos: a personalização das relações e as trocas entre representantes e representados.

É importante destacar que nos estudos mais recentes sobre o poder local, sobretudo com a consolidação de estudos empíricos, as visões excessivamente críticas do coronelismo e do clientelismo têm sido se não superadas, ao menos revistas. Como sugerem Rocha e Kerbauy (2014), estas categorias podem ser tomadas como formas de interação entre os atores políticos, que podem se adaptar a contextos diversos. Deixaram de ser abordadas como algo necessariamente negativo, e passaram a ser analisadas apenas como algumas, dentre tantas, características que compõem o cenário político brasileiro.

Com os avanços institucionais nas últimas décadas, especialmente com a maior autonomia das decisões políticas locais e aumento no interesse pelas eleições municipais, um

novo cenário de pesquisas também se formou. Os estudos legislativos municipais têm se voltado especialmente para as relações entre Executivo e Legislativo (como a dominância daquele sobre este, no que diz respeito ao processo legislativo), bem como para o acirramento da competição eleitoral e as estratégias adotadas pelos atores para garantirem seu sucesso nesta arena (SILVA, 2013). Os estudos sobre poder local, assim, destacam características da política neste âmbito e apontam a sua dinâmica. Conhecendo estes elementos contextuais, faz-se necessário compreender o estado da arte da área do poder local.

#### **1.4 Câmaras Municipais**

As Câmaras Municipais, desde o advento da Constituição de 1988, possuem atribuições de fiscalizar atos do Executivo Municipal, legislar sobre temas de interesse local, julgar seus membros e membros do Executivo local em caso de infrações político-administrativas e administrar internamente sua própria estrutura. Essas mudanças aumentaram a autonomia dos poderes locais, bem como trouxeram para esta arena novas responsabilidades decisórias (SILVA, 2014).

Este aumento na relevância institucional dos municípios após 1988 é um dos fatores que justificam a importância de se estudar os Legislativos municipais. Outros dois motivos são elencados por Almeida e Lopez (2011):

A importância de se conhecer como ocorre a representação política nos Legislativos locais não se justifica apenas do ponto de vista acadêmico. Tal conhecimento pode contribuir também para [1] subsidiar ações e políticas governamentais voltadas para o município. É fato que os municípios passaram a ter importância substancialmente maior na estrutura federativa do período pós-19881 – é neles que os serviços públicos são entregues – onde a maior parte do funcionalismo público se encontra alocado (PESSOA, 2010) e [2] onde o cidadão se envolve de forma mais intensa nas discussões políticas, pelo menos nos meses que circunscrevem as campanhas políticas municipais (p. 8).

Assim, os estudos sobre o poder local revelam uma face empírica e academicamente ainda pouco conhecida da política no Brasil.

Além formas e atuação, previstas legalmente, a praxe aponta que os vereadores atuam também em outra frente, chamada pela literatura de função participativa ou intermediação de interesses paroquiais. Nessa função, tida como contraposição à suas funções constitucionais normativas, os vereadores operam como “ouvidores públicos” de uma base eleitoral

territorializada, direcionando sua atuação para determinadas regiões (D'ÁVILA FILHO, ALVES; JORGE, 2014). Não se trata aqui do envolvimento dos parlamentares com as bandeiras identitárias comuns nos estudos de movimentos sociais, como gênero, raça, classe etc., mas se trata de grupos mais restritos e com **caráter regional**. Ainda nesse sentido, Joffre Neto (2001) destaca que um dos fatores que contribuem para esta atuação dos vereadores fora das suas funções estritamente legais é a demanda da sociedade. Uma vez demandados por setores da sociedade, especialmente de regiões à qual se vinculam ou onde têm suas origens (o autor fala da figura dos vereadores de bairro), os vereadores passam a atuar em prol destas.

Os estudos sobre o Legislativo municipal no Brasil foram mapeados por Silva (2013), que identificou como principais objetos de pesquisa:

[1] a interação Executivo e Legislativo no que diz respeito a formação de maiorias, apoio ao Executivo e uso do instrumento das indicações pelos vereadores solicitando ações da prefeitura em determinada matéria que extrapola a capacidade legislativa do parlamentar; [2] o comportamento dos vereadores em suas ações políticas cotidianas, bem como as redes sociais nas quais consegue se inserir diversificando assim seu capital político e social; e [3] as relações entre elites políticas municipais, conexão eleitoral, representantes de conselhos municipais, burocracia de estado e formação de gabinetes coalescentes (p. 16-17).

Estes subcampos abrangem, dessa maneira, as pesquisas sobre a área. Nota-se que a maior parte destes estudos busca explicar ou descrever a forma de atuação dos vereadores, ou os diferentes modos com que se relacionam com o Executivo, entre os si e com os eleitores.

Almeida e Lopez (2011) destacam que à época de sua pesquisa, pouco se conhecia do funcionamento dos Legislativos locais, bem como da relação entre os parlamentares desta arena e seus eleitores. No tempo decorrido até agora, este quadro tem se alterado, com a publicação de diversos trabalhos sobre o Legislativo municipal.

Nessa variedade de pesquisas sobre as câmaras municipais e vereadores, encontram-se trabalhos como os de Silva (2013); D'ávila Filho, Lima e Jorge (2014); Rangel (2014); Rocha e Kerbaury (2014); Silva (2014); Barbosa (2015); Facundo (2015); Rocha e Silva (2017) e uma série de outros, que vão desde pesquisas sobre produção legislativa até perfis de carreira dos vereadores e suas percepções políticas, como os trabalhos de Almeida e Lopez (2011), que estudaram vereadores mineiros; Felisbino (2016), traça o perfil de vereadores capixabas e Braga, Leine e Sabbag (2017), cuja análise é de vereadores paulistas.

Esta literatura aponta para a ideia de que a atuação dos parlamentares ainda se orienta para práticas de cunho clientelista, no sentido de uma atuação voltada para o atendimento de

demandas de suas bases e de suporte ao Executivo. Diante de um Executivo que concentra diversas funções, os estudos corroboram a concepção de que os vereadores também agem de modo a colaborar com os administradores municipais e assim terem acessos a benefícios por parte destes, como o atendimento a demandas que lhe são encaminhadas.

### **1.5 Indicações dos vereadores**

No nível local, as casas legislativas desempenham uma série de atividades. Analisando a produção legislativa na cidade do Rio de Janeiro de 2001 a 2014, D'Ávila Filho, Alves e Jorge (2014) identificaram que, nesse período, de tudo o que foi produzido pela Câmara Municipal, 57% eram moções, 29% indicações, 4% projetos de lei, 9% requerimentos e 1% homenagens. Em Fortaleza (CE), segundo levantamento de Facundo (2015), as indicações também possuem grande relevância no total da produção. Em Salvador (BA), de 2001 a 2012, Indicações e Requerimentos, se somados juntos, superam a produção de Leis (BARBOSA, 2015). Nota-se, assim, que as indicações ocupam um papel importante na atuação dos edis.

As indicações são uma das modalidades de atuação dos vereadores, assim como a edição de leis, aprovação do orçamento, realização de audiências públicas. Constituem um instrumento mais acessível, visto que possui tramitação simples nas casas. Com relação ao conteúdo, as indicações podem abranger uma série de situações, desde questões de determinadas regiões ou bairros a situações que abrangem toda a municipalidade. O mais comum é que sejam usadas como forma de intermediação de interesses paroquiais, como mencionado anteriormente:

A indicação é um instrumento do Legislativo previsto nas câmaras municipais brasileiras por meio do qual os vereadores podem solicitar aos órgãos e autoridades públicas do município, e de outras esferas de governo, o atendimento de reivindicações dos eleitores e grupos sociais a respeito de problemas dos municípios, bem como de seus bairros e regiões (ROCHA; SILVA, 2017, p. 188).

De acordo com Bezerra (1999), as pessoas recorrem aos parlamentares devido à facilidade de acesso que estes têm aos órgãos do Poder Público. Este seria um elemento de distinção entre o cidadão comum e o parlamentar: o vereador pode agir como um “peticionário qualificado junto ao Poder Executivo” (JOFFRE NETO, 2001, p. 44). Além disso, há o elemento de distinção entre o parlamentar que possui uma boa relação com o governo e o aquele que não possui.

Silva (2013) destaca que ainda que não possuam força de lei, as indicações contam como parte da produção do vereador. A partir da solicitação do parlamentar, é possível se identificar algumas informações acerca do pedido, como autor da indicação, conteúdo do pedido, órgão ou setor destinatário e beneficiários do pedido, em algumas indicações. Logo, ainda que o parlamentar não consiga ver o seu pedido concretizado, o público em geral tem acesso aos dados da produção legislativa. O vereador que produz muitas indicações poderia, desse modo, ser considerado como um parlamentar mais atuante.

D'Ávila Filho, Alves e Jorge (2014) conduziram uma das primeiras pesquisas acerca das indicações dos vereadores. O estudo aconteceu em um momento posterior ao auge dos estudos de conexão eleitoral, focados primeiramente nos trabalhos sobre Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas. Os autores agruparam as indicações, segundo o conteúdo, em dois grandes grupos: indicações de melhoria, “destinadas a investimentos em serviços básicos e de infraestrutura” e indicações de manutenção, ligadas à conservação dos serviços mencionados anteriormente e ainda uma terceira categoria, chamada de “outros/imaterial”, abrangendo as demais matérias, como votos de louvor, notas de pesar, nomeações de ruas etc.

Diante das baixas taxas de produção de leis por iniciativa dos vereadores na capital carioca, D'Ávila Filho, Alves e Jorge (2014) plantearam a hipótese de que talvez os vereadores elegeram as indicações como uma forma preferida de atuação. Estas carregam a vantagem de favorecerem maior proximidade com a população.

As vantagens da utilização de indicações também perpassam as dificuldades institucionais que outras formas de atuação têm. A aprovação de leis e políticas públicas socialmente relevantes, por exemplo, exigem grande esforço, uma vez que a mobilização de maiorias na casa demanda uma série de acordos e alianças. Outra atividade custosa seria a fiscalização do Executivo, dado que este concentra grande poder (SILVA, 2013; ROCHA; SILVA, 2017).

Utilizar indicações traria uma série de vantagens para o edil. Dentre elas, pode-se citar a comunicação ao eleitor dos feitos do parlamentar. O atendimento da solicitação do vereador depende de uma série de arranjos e trocas entre o vereador e, por exemplo, o prefeito. No entanto, ainda que não tenha seu pedido atendido, o parlamentar pode alegar ter atuado em favor do eleitor, a partir da comprovação de que fez a indicação. Além disso, três objetivos pelos quais os parlamentares se valem das indicações são: preservar seus eleitores, conquistar novos e tirar votos do concorrente (D'ÁVILA FILHO; ALVES; JORGE, 2014).

Outros padrões encontrados pelos pesquisadores são: concentração das indicações nas zonas mais pobres da cidade (zonas norte e oeste); as indicações mais frequentes são as relativas a vias e iluminação públicas; quase a totalidade dos vereadores se utilizou deste instrumento, além de outras observações (D'ÁVILA FILHO; ALVES; JORGE, 2014).

Silva (2013) pesquisou a produção legislativa e a relação Executivo – Legislativo no município de Araraquara (SP). Diferente de outros casos, em que não há registro da resposta dada pelo Poder Público às indicações, naquele caso esta informação estava disponível, sendo possível identificar quais os prefeitos que mais atenderam aos pedidos, possivelmente como estratégia de captar apoio político.

O autor dividiu as indicações em dezesseis categorias com relação ao seu conteúdo, sendo elas: administrativa e financeira; cidadania, cultura e serviço social; educação; energia; esportes e lazer; fiscalização; negócios jurídicos e legislação; obras e serviços públicos, saneamento; saúde; segurança pública e violência; telecomunicações e comunicação; trânsito; transporte público; urbanização e meio ambiente (SILVA, 2013, p. 69-71). Nas três legislaturas analisadas, as referente a obras e serviços foram as mais utilizadas, seguidas de energia e transporte público.

Outra classificação apresentada por Silva (2013) diz respeito à abrangência do pedido feito. Levando em conta este aspecto, uma indicação pode ser qualificada como geral, quando envolve um benefício para todo o município; setORIZADA, quando o benefício é destinado a um ou mais bairros determinados; local/específica quando alguma prestação para uma entidade especificamente ou indefinida quando não é possível identificar o beneficiário. No caso araraquarense, a maior parte das indicações estudadas se encaixou na categoria local/específica.

Rocha e Silva (2017), em sua pesquisa sobre vereadores no estado de São Paulo, destacam que as indicações podem ser usadas pelos vereadores como forma de estreitar laços com seus eleitores, ou com os cidadãos em geral. Do outro lado, os eleitores preferem procurar os vereadores ao invés de ir direto ao Poder Público por crerem que estes estão em posição privilegiada para mediar o atendimento de suas demandas junto à Administração.

A pesquisa de Rocha e Silva (2017) demonstrou que as indicações são mais utilizadas em municípios de grande e médio porte. Além disso, identificaram que os vereadores da base do prefeito apresentam mais indicações e tem mais sucesso com relação ao atendimento de suas demandas. Este fato se liga à maior facilidade de acesso que estes parlamentares têm aos órgãos da administração municipal. Os critérios de sexo e ideologia não são relevantes na

produção de indicações. Entre os pedidos mais frequentes, estão aqueles por melhoria nas ruas e bairros, além de solicitações de atendimento em órgãos públicos.

Rangel (2014) fez um estudo das indicações dos vereadores de Salvador (BA) no período de 2001 a 2012, abrangendo três legislaturas. A pesquisa identificou padrões na produção das indicações, como: maior quantidade de indicações produzidas pelos vereadores da situação; aumento expressivo da quantidade de indicações apresentadas (na primeira legislatura foram 335 indicações, ao passo que na terceira, chegaram a 1.002). O Executivo municipal foi identificado como maior destinatário das indicações, seguido do Governo do Estado, do Executivo federal e, por último, da presidência da Casa.

Um dado importante destacado pelo autor diz respeito ao retorno das indicações enviadas ao Executivo. Segundo os dados coletados, não haveria, na Câmara Municipal de Salvador, controle do atendimento ou não das solicitações feitas pelos parlamentares. Tal fato poderia indicar “não haver tanto interesse nos resultados e [que] também não há garantias de retorno quanto a execução das proposições aprovadas” (RANGEL, 2014, p. 130). Ainda assim, os vereadores se utilizam das indicações como dado sugestivo de atuação, buscando aumentar sua visibilidade.

Pode-se concluir que as indicações são largamente utilizadas pelos vereadores em todos os casos apresentados. Para o vereador, a produção de indicações possui baixos custos, e pode oferecer benefícios juntos aos seus eleitores e no fortalecimento de suas carreiras. Além disso, esta espécie legislativa possui ampla abrangência, alcançando diversos dos problemas enfrentados pelos munícipes: as indicações, podem, assim ser utilizadas para atender a uma vastidão de demandas. Na análise do caso teresinense, serão utilizadas as classificações de Silva (2013) e D’Ávila Filho, Alves e Jorge (2014). O trabalho está focado na produção das indicações, e não nos resultados por elas alcançados, uma vez que na maioria das vezes, não há resposta formal do Executivo às solicitações dos vereadores.

## CAPÍTULO 2 – AS INDICAÇÕES EM TERESINA

A capital do Piauí, Teresina, diferencia-se de outras cidades e capitais brasileiras por uma particularidade política: desde 1992, um mesmo partido tem colecionado eleições para o Executivo, o PSDB. O partido, assim, soma sete vitórias eleitorais e mais de 25 anos no comando da Prefeitura Municipal<sup>7</sup>. Diante desta particularidade, a presença do prefeito como figura central na condução da vida política no município se acentua.

De modo especial, como destaca Mateus (2015), o atual prefeito, Firmino da Silveira Soares Filho, representa uma grande força política na capital piauiense. Foi eleito prefeito da cidade para o seu primeiro mandato em 1996, ocasião em que concorria pela primeira vez a um cargo eletivo, derrotando, no segundo turno, um nome consagrado da política do estado, o ex-governador Alberto Tavares Silva (PMDB), alcançando 53% dos votos. Na eleição seguinte, no ano 2000, enfrentando o candidato Wellington Dias (que fora eleito na eleição de 1998 o primeiro deputado federal do PT no Piauí e que viria a ser eleito Governador do Estado em 2002), Firmino Filho foi eleito com 60% dos votos válidos.

Nas eleições de 2004, por já ter exercido por duas vezes consecutivas o mandato de Prefeito, Firmino Filho não pode concorrer. Em seu lugar, o PSDB lançou o nome do seu antigo Secretário de Saúde, Sílvio Mendes, que derrotou a ex-primeira-dama do estado Adalgisa Moraes Sousa (PMDB), com 58% dos votos. Em 2008, Sílvio Mendes é reeleito com 70% dos votos, derrotando, já no primeiro turno, o candidato Nazareno Fonteles, do Partido dos Trabalhadores. Nesse mesmo ano Firmino Filho volta à vida política, sendo eleito vereador com a expressiva votação de 19.000 votos, o que representa 4,89% dos votos, sendo que todos os demais vereadores eleitos receberam entre 1% e 2%. No meio do mandato, em 2010, Sílvio Mendes renuncia ao cargo para concorrer nas eleições ao Governo do Estado (vindo a perder para o então governador Wilson Martins). Em seu lugar, assume o vice Elmano Férrer (PDT).

Por fim, em 2012, Firmino Filho volta a concorrer à chefia do Executivo municipal, dessa vez contra o prefeito Elmano. Com uma vitória apertada, somando apenas 51% dos votos, retorna à Prefeitura da Cidade.

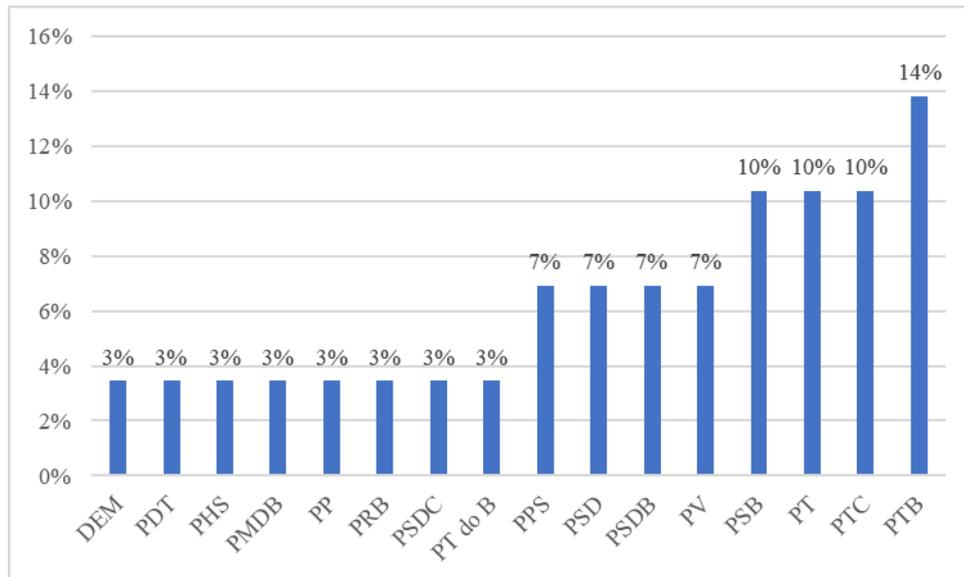
Neste pleito acirrado, a Câmara Municipal passou a ser composta por 29 vereadores, contando com oito novas cadeiras. No fim, apenas nove vereadores vinham da coligação de

---

<sup>7</sup> De 2010 a 2012, o PTB governou a capital, pois o vice-prefeito, Elmano Férrer, assumiu a prefeitura após a desincompatibilização do prefeito Sílvio Mendes, que concorreu à eleição para governador no ano de 2010. Em 2012, o então prefeito do PTB concorreu e foi derrotado pelo candidato do PSDB, Firmino Filho, que já havia sido Prefeito de Teresina de 1997 a 2004.

Firmino Filho. Os demais compuseram as outras coligações. Nas eleições de 2012, 13 partidos passaram a ter representantes ocupando os assentos do Legislativo municipal, assim distribuídos:

**Gráfico 1:** Distribuição das Cadeiras da Câmara Municipal de Teresina por partido após as eleições de 2012.



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados do TSE.  
N: 29 cadeiras.

É válido ressaltar que esta composição sofreu alterações ao longo da legislatura, visto que alguns parlamentares eleitos foram licenciados para ocupar cargos no secretariado do prefeito, assumindo, em seu lugar, os respectivos suplentes.

A mesa diretora da Casa, no início de 2013, foi composta pelos vereadores<sup>8</sup>: Rodrigo Martins (PSB), presidente; Edilberto Borges, o Dudu (PT), primeiro vice-presidente; Aluísio Sampaio (PDT), segundo vice-presidente; Jeová Alencar (PTC), primeiro secretário; Carlos Filho (PTB), segundo secretário; Teresinha Medeiros (PPS), terceira secretária; Ananias Carvalho (PV), quarto secretário; Ricardo Bandeira (PSDC), primeiro suplente e Cida Santiago (PHS), segunda suplente.

O presidente eleito contou o apoio de todos os membros da casa, à exceção do vereador José Pessoa<sup>9</sup>. O vereador Rodrigo Martins foi terceiro vereador mais votado nas eleições e é sobrinho do, à época, Governador do Estado, Wilson Martins. O seu partido fez

<sup>8</sup>Segundo matéria do portal G1 Piauí, disponível em: <<http://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2013/01/vereadores-tomam-posse-em-teresina-e-elegem-mesa-diretora.html>>.

<sup>9</sup> Entrevista do portal TV Canal 13 com o vereador Rodrigo Martins (presidente da Casa) acerca da eleição da Mesa Diretora disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=eW2AAI-I7A4>>.

parte da oposição à coligação do prefeito nas eleições de 2012, bem como o partido do vice, ambos tendo apoiado o candidato derrotado no segundo turno, Elmano Ferrer (PDT).

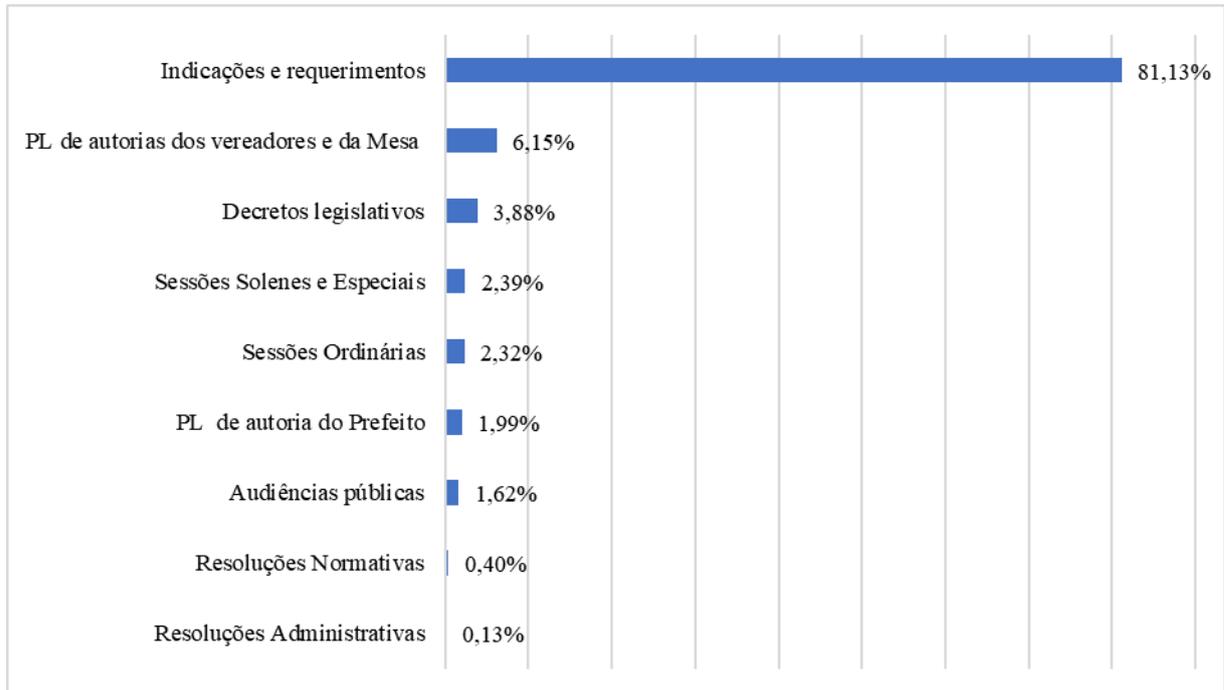
Neste capítulo serão analisadas as indicações produzidas pelos vereadores de Teresina no período de 2013 a 2016, que **totalizam 9471 indicações**. Os próximos tópicos trazem análises descritivas e classificações das indicações produzidas no em Teresina na legislatura 2013-2016, com o objetivo de descrever os padrões na elaboração desta espécie legislativa que representa uma porcentagem considerável da produção dos vereadores. Os critérios a serem destacados são: distribuição da produção por vereador, por partido, destinatários e beneficiários, abrangência, distribuição geográfica das indicações em bairros e zonas da cidade.

## 2.1 Produção da Câmara Municipal de Teresina

O Regimento Interno da CMT traz, em seu artigo 98 as modalidades de proposições legislativas à disposição dos parlamentares. São elas:

I - as propostas de emenda à Lei Orgânica; II - os projetos de lei complementar; III- os projetos de lei ordinária; IV - os projetos de decreto legislativo; V - os projetos de resolução; VI - os projetos substitutivos; VII - os pareceres das Comissões Permanentes; VIII - os relatórios das Comissões Especiais de qualquer natureza; IX - **as indicações**; X - os requerimentos; XI - os recursos; XII - as representações. (PREFEITURA MUNICIPAL DE TERESINA, 2012, p. 37).

Como se pode ver, os parlamentares possuem à sua disposição uma série de dispositivos a fim de solicitarem da Mesa Diretora, das Comissões ou de outros órgãos externos à Casa medidas que considerem necessárias. O gráfico 2 apresenta as atividades desenvolvidas na Câmara Municipal.

**Gráfico 2:** Atividades da Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%).

**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT.  
N: 10.844 atividades.

A apresentação de projetos de lei e de indicações e requerimentos são as primeiras no saldo das atividades da Câmara. No entanto, a apresentação de projetos de lei traz consigo uma série de obstáculos, com a necessidade de apoio de outros parlamentares para ver seu projeto aprovado. A tabela 1 apresenta os projetos de lei de iniciativa do prefeito e dos vereadores. Conforme se depreende, o chefe do Executivo alcança excelentes níveis de sucesso na produção legislativa. Tal fato pode ser explicado pela composição de uma consistente base aliada, que auxilia o gestor a governar. Os vereadores, no entanto, não alcançam este sucesso no que diz respeito à aprovação de seus projetos. Ao se depararem com as dificuldades de aprovação de projetos de lei, os parlamentares buscam outras atividades que sejam mais acessíveis e de tramitação mais facilitada.

**Tabela 1:** Projetos de Lei apresentados e aprovados na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%).

Ano	Prefeito de Teresina		Vereadores	
	Projetos Apresentados	Projetos Aprovados	Projetos Apresentados	Projetos Aprovados
<b>2013</b>	66		163	
<b>2014</b>	60	58	182	116
<b>2015</b>	53	52	227	131
<b>2016</b>	41	40	107	63

**Fonte:** Elaborada pelo autor, com base em dados da CMT.

(\*) As informações referentes ao ano de 2013 não discriminam os projetos de lei aprovados entre apresentados pelos vereadores ou pelo prefeito.

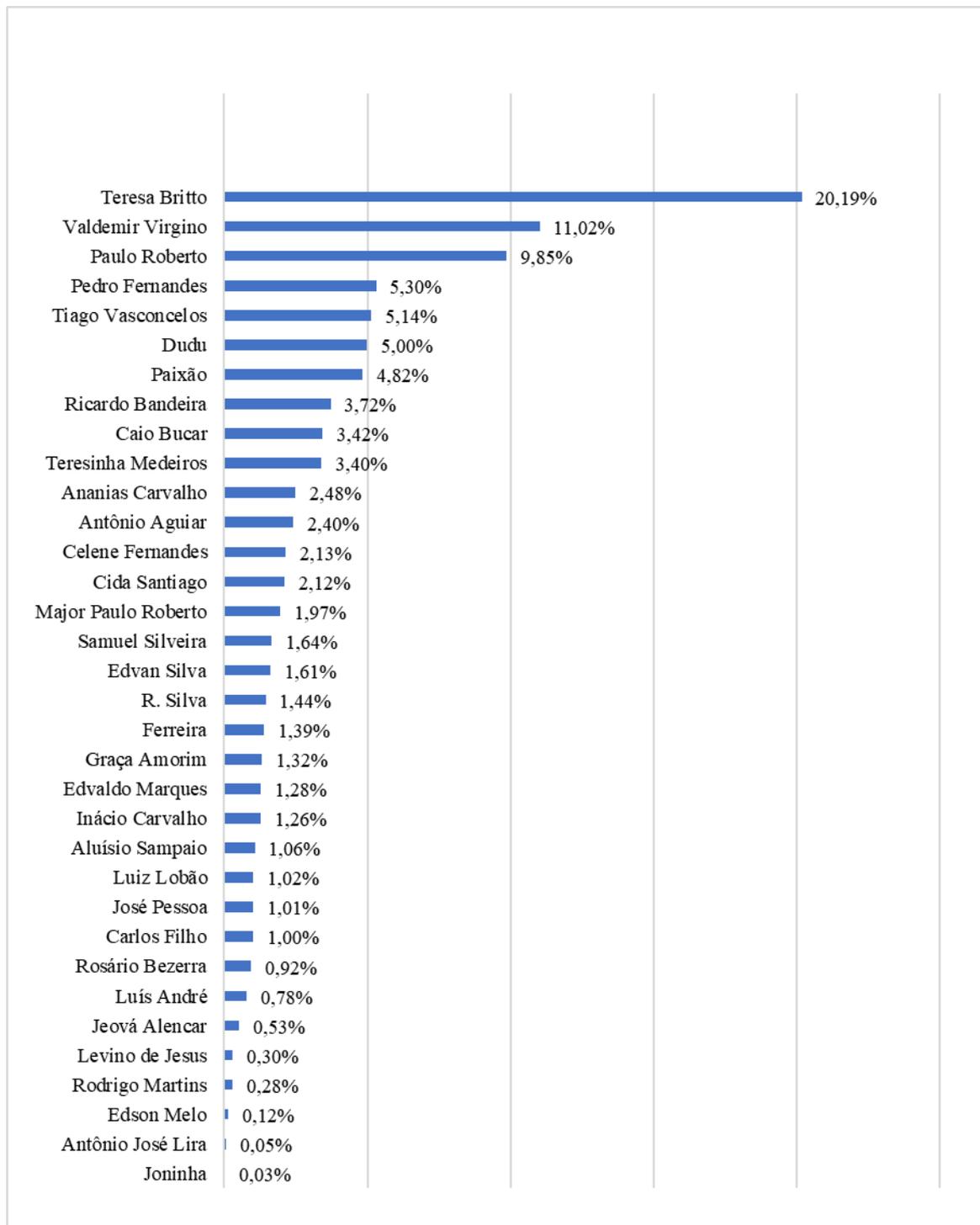
Nesse cenário, ganham imenso destaque as indicações e os requerimentos. Estes são, majoritariamente, os principais recursos utilizados pelos vereadores na construção e manutenção de uma relação com a sociedade civil em geral e com suas bases eleitorais. Através delas, os parlamentares apresentam-se como intermediadores das demandas localizadas da população. Como mencionado anteriormente, as indicações oferecem ao parlamentar uma série de vantagens, se comparadas, por exemplos, aos projetos de lei.

## **2.2 Quem pede: vereadores e partidos na produção das indicações**

Dentre as diversas formas de atuação dos vereadores, percebe-se que outras atividades, a exemplo das audiências públicas, que favorecem o debate entre sociedade e Parlamento, foram preteridas e ocupam um espaço modesto, se comparadas às indicações. Um dos fatores que podem explicar este fato é a simplicidade na tramitação das indicações. Uma vez produzidas, podem ser encaminhadas aos seus destinatários sem necessidade de votação ou aprovação da casa.

Outro ponto que merece destaque é o perfil dos vereadores que mais produziram. Ainda que sejam utilizadas por todos os parlamentares, alguns assumem a liderança na produção de indicações. Juntos, cinco vereadores produziram aproximadamente 56% do total das indicações. São eles: Teresa Britto, do PV (20%); Valdemir Virgino, do PTC (11%); Paulo Roberto, do PTB (10%), Pedro Fernandes, do PTC; Tiago Vasconcelos do PSB e Dudu do PT, com 5% cada.

**Gráfico 3:** Distribuição da produção de indicações por vereadores da Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%).



**Fonte:** Elaborado pelo autor com base em dados da CMT.

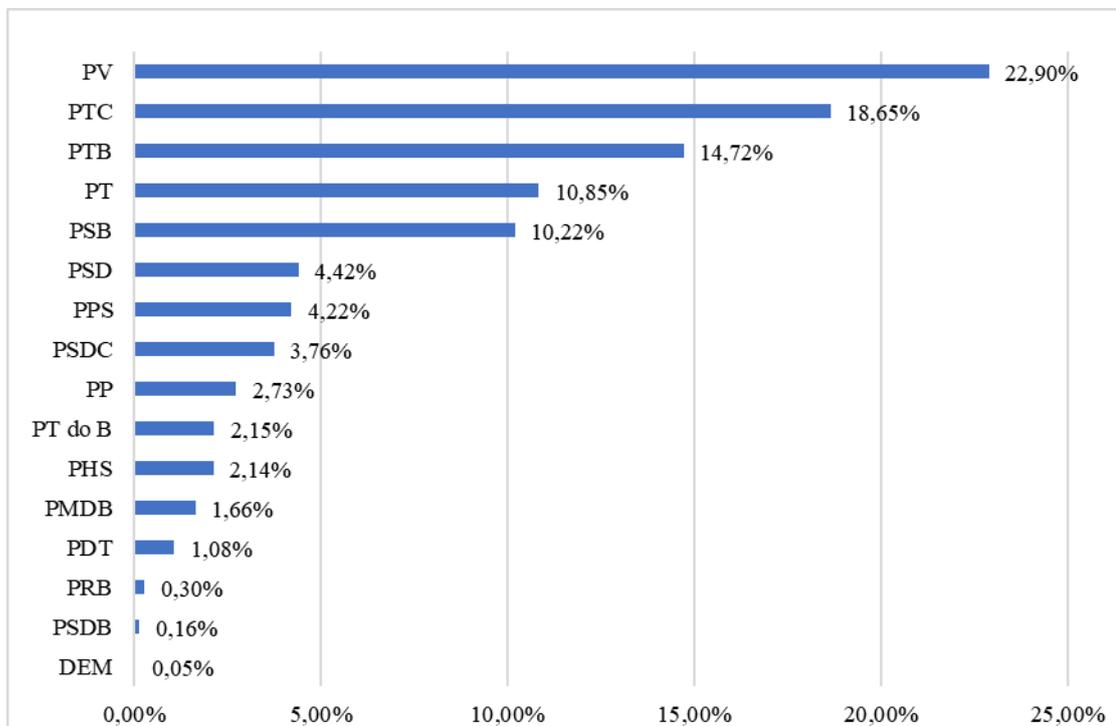
N: 9471 indicações.

A vereadora Teresa Britto, segundo o perfil constante no site da Câmara Municipal, possui trajetória política ligada aos movimentos pastorais da Igreja católica, além de ocupado a secretaria executiva de Assistência Social na prefeitura de Teresina. Valdemir Virgino

iniciou sua carreira de militância social e política junto às associações de moradores na zona norte da capital. O vereador Paulo Roberto, é mais conhecido na cidade pelo seu trabalho à frente da gestão da iluminação pública na capital. Além disso, já foi prefeito, por dois mandatos em Monsenhor Gil, uma pequena cidade, próxima à capital. Pedro Fernandes, por sua vez também iniciou sua trajetória junto às Associações de Moradores. Tiago Vasconcelos foi gestor do Detran e, a partir daí, ingressou na vida pública. Por fim, o Vereador Edilberto Borges, o Dudu, possui histórico de militância junto aos movimentos negro e de trabalhadores, dentre outros.

Estes cinco vereadores são de partidos que foram oposição ao prefeito nas eleições de 2012. No entanto, no decorrer do mandato, diversos parlamentares passaram a compor a base de apoio do Executivo, apoiando suas demandas na Câmara e votando a favor de diversos projetos. Uma identificação exata de quem compõe ou não a base é dificultada pelo fato de que não há registros formais contendo esta informação.

**Gráfico 4:** Produção de indicação por partidos na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%).



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT.  
N: 9471 indicações.

Quanto aos partidos, no topo das indicações, estão PV, PTC e PTB. Como mencionado anteriormente, há uma concentração da produção em torno de alguns

parlamentares, o que faz com que isso também ocorra quando tomamos a produção por partido. Ou seja, a produção de alguns partidos, como o PV, é fruto de uma atuação acima da média de uma de suas parlamentares.

Com relação ao gráfico 4, é interessante notar que o partido do prefeito, o PSDB produziu poucas indicações. Uma das possíveis explicações para isso é o fato de que um de seus vereadores eleitos, o parlamentar Edson Melo, deixou a Câmara para assumir um cargo na equipe do prefeito<sup>10</sup>, sendo substituído por um vereador de outra sigla. Assim, durante boa parte da legislatura o partido contou com apenas um representante. Além disso, espera-se que os vereadores que compõem a base do prefeito tenham mais acesso aos órgãos da Administração. Desse modo, não necessitariam das indicações para demandar ações por parte do Executivo.

A tabela 2 traz a distribuição de indicações por partido destacando a clivagem partidos que compuseram a coligação do prefeito nas eleições e partidos que participaram de outras coligações:

**Tabela 2:** Média de indicações por partido na Câmara de Vereadores de Teresina (2013-2016), de acordo com o pertencimento à coligação do Prefeito (2012).

<b>Partidos</b>	<b>Outra Colig</b>	<b>Colig_Pref</b>
PV	980,0	
PTC	412,5	
PTB	353,7	
PSB	194,7	
PT	190,5	
PHS	134,0	
PP	107,5	
PMDB	95,0	
PDT	80,0	
PRB	22,0	
PSDC		274,0
PT do B		172,0
PPS		133,5
PSD		101,0
PSDB		3,5
DEM		1,0
<b>Média</b>	<b>298,9</b>	<b>102,6</b>

<sup>10</sup> Conforme noticiado no portal G1 Piauí, em 06 de janeiro de 2013: <<http://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2013/01/suplentes-tomam-posse-na-camara-de-vereadores-de-teresina.html>>.

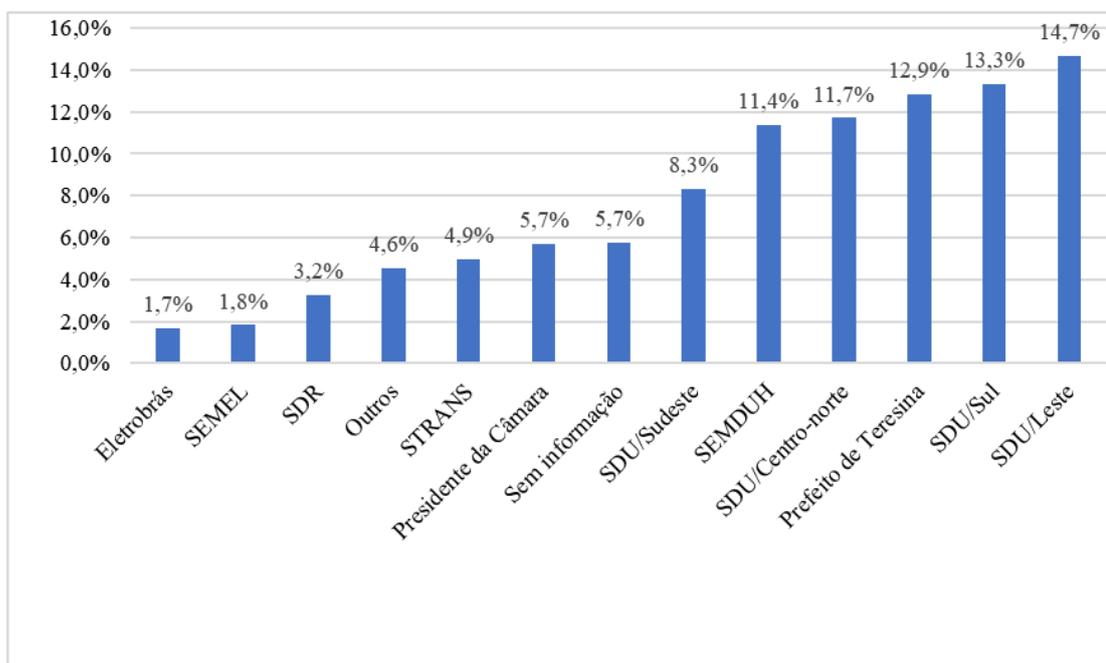
**Fonte:** Elaborada pelo autor com base em dados da CMT e do TSE.

A média de indicações dos partidos vinculados à coligação do partido do Prefeito, nas eleições de 2012, já indica que as indicações parecem ser um recurso utilizado mais pela oposição do que pelos partidos governistas. Na média, os partidos não coligados ao Prefeito solicitam muito mais indicações do que os partidos que já apoiaram o partido do Prefeito nas eleições. É provável, como mencionado anteriormente, que isso ocorra devido ao trânsito que os partidos mais governistas tenham com o Prefeito, não necessitando formalizar os pedidos via indicações. É válido destacar, no entanto, que a média de indicações do PV é alta, devido à atuação da vereadora Teresa Britto que elevou muito a média do partido, dentre aqueles que possuem representação na Câmara.

### 2.3 A quem se pede: os destinatários das indicações

O próximo ponto a ser analisado são os destinatários das indicações, ou os órgãos aos quais se dirigem os vereadores quando indicam. Como as indicações abrangem um amplo conjunto de situações, diversos órgãos, empresas e mesmo pessoas físicas são demandados pelos vereadores. O gráfico 5 apresenta os destinatários das indicações no período estudado:

**Gráfico 5:** Destinatários das indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%)\*.



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT.

N: 9471 indicações.

\* Na categoria “Outros” se encontram as indicações cujos destinatários receberam menos de 100 indicações, bem como indicações com informações incompletas, nas quais não constavam os destinatários.

Os vereadores demandam, principalmente, dos órgãos da administração municipal. Na lista dos órgãos que mais receberam pedidos dos vereadores, apenas o Presidente da Câmara e a Eletrobrás não estão ligados ao Executivo municipal. Os pedidos feitos ao primeiro se referem, em sua maior parte, a assuntos internos da própria casa ou pedidos de encaminhamento de pedidos a outros órgãos, enquanto os pedidos feitos à Eletrobrás geralmente são ligados a questões de fornecimento de energia elétrica e iluminação pública.

As Superintendências de Desenvolvimento Urbano ocupam um lugar de destaque neste contexto. Responsáveis pelo planejamento e desenvolvimento urbano da capital<sup>11</sup>, as SDUs receberam, juntas, quase metades das indicações. Há quatro SDUs, cada uma responsável por uma zona ou região da cidade: Centro / Norte, Leste, Sudeste e Sul.

Dois fatores são relevantes para que isso ocorra: o primeiro é o fato de que estas superintendências possuem um forte caráter executivo na política urbana, sendo responsáveis pela realização de diversas obras. Outro fator é a descentralização das SDUs, que faz com que sejam órgãos próximos da realidade dos bairros da capital. Logo, estes são os órgãos da Prefeitura que estão mais próximos dos bairros, sendo o primeiro elo na ligação entre os bairros o Executivo municipal.

Dentre as secretarias municipais, as mais solicitadas foram a SEMDUH e a STRANS. A primeira é responsável pelas atividades de melhoria da gestão pública, em questões como pavimentação de vias, limpeza, projetos de habitação, dentre outros. A segunda é responsável pela fiscalização e realização de atividades referentes ao trânsito e transporte público. Como se verá nos próximos tópicos, estes temas estão entre os principais objetos das indicações.

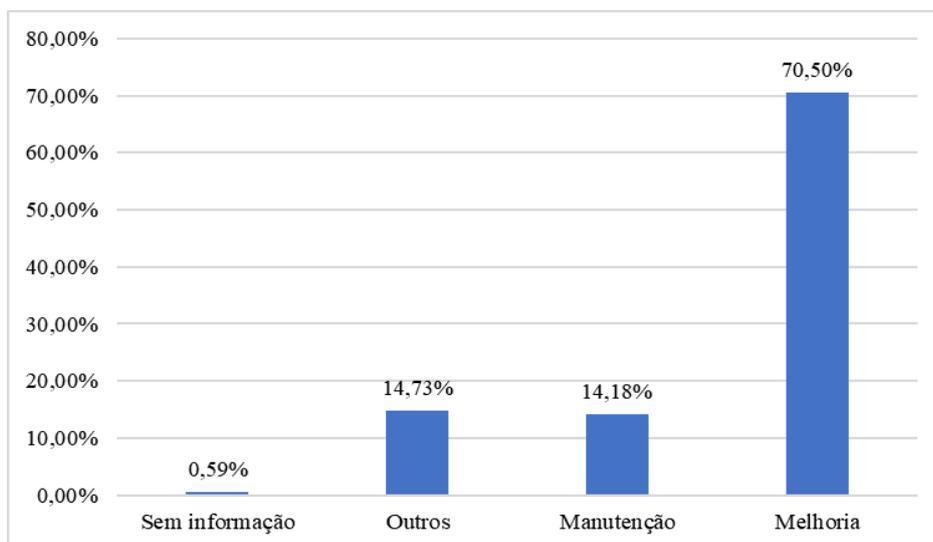
## **2.4 O que se pede: conteúdo e tipos das indicações**

---

<sup>11</sup> Segundo o portal da Prefeitura Municipal de Teresina, “As Superintendências de Desenvolvimento Urbano-SDUs, criadas pela Lei nº 2.960/2000, com o objetivo de realizar o planejamento e o desenvolvimento urbano do Município de Teresina executam serviços básicos de fiscalização, controle, obras e serviços de engenharia e urbanismo; serviços de limpeza pública; administração de feiras e mercados públicos; numeração de imóveis e emplacamento de logradouros; administração de cemitérios e controle de serviços funerários e o controle das atividades econômicas informais no meio urbano”. Disponível em: <<http://www.portalpmt.teresina.pi.gov.br/secretarias#dialog29>>.

D'Ávila Filho, Alves e Jorge (2014) classificam as indicações, com relação ao seu conteúdo, em três grandes categorias. São elas: indicações de melhoria, de manutenção e outras. As primeiras são as indicações que solicitam investimentos nos serviços básicos de infraestrutura. As de manutenção visam à conservação desses serviços e bens, ao passo que no terceiro grupo estão as indicações honoríficas, ou que se relacionam a expedientes da Câmara, meras comunicações, dentre outras.

**Gráfico 6:** Classificação das Indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina segundo o conteúdo (%).



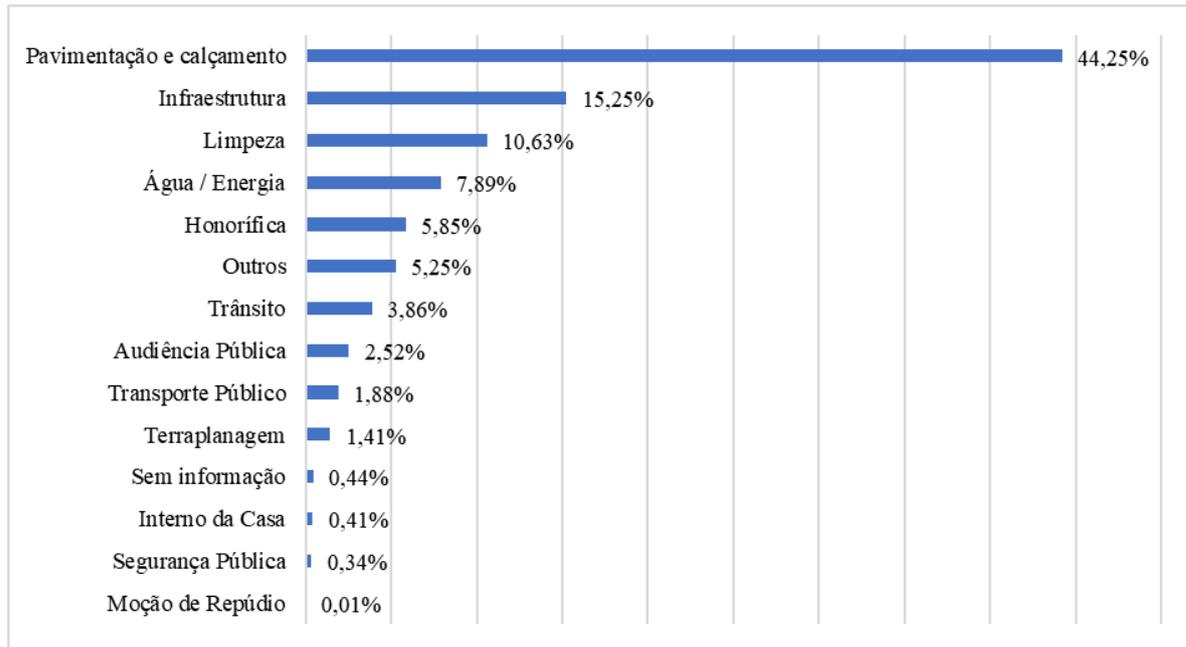
**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT e na classificação de D'Ávila Filho, Alves e Jorge (2014).  
N: 9471 indicações.

As indicações de melhoria representam 70,50% do total. Nessa categoria figuram pedidos de pavimentação de ruas, de instalação de redes de abastecimento de água e energia etc. Na categoria de manutenção, estão pedidos de limpeza de ruas e espaços públicos, conservação de campos de futebol, praças e outros espaços públicos. Na terceira classe, estão menções honrosas, nomeação de ruas, votos de pesar, pedidos de esclarecimentos e outros assuntos internos da Câmara.

A grande quantidade de indicações de melhorias remete aos órgãos que mais são demandados pelos vereadores. Como visto na seção anterior, as superintendências de desenvolvimento urbano (SDUs) e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEMDUH) foram os órgãos mais procurados. Estes possuem um caráter mais prático ou executivo e de realização de obras e serviços de infraestrutura.

As indicações podem versar sobre diversos temas do cotidiano da cidade. Questões referentes à infraestrutura, ao saneamento, trânsito, segurança, figuram entre as necessidades da população que os vereadores procuram sanar através deste instrumento. O gráfico 7 apresenta as matérias abordadas pelas indicações:

**Gráfico 7:** Matérias abordadas pelas indicações da Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%).



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT.  
N: 9471 indicações.

Os pedidos de pavimentação e calçamento de ruas (i) representam quase a metade dos pedidos, sejam pedidos de construção do calçamento ou de reparo de buracos e outros desgastes nas vias. Dentre estes, alguns se repetem por diversas vezes, ao longo dos anos. Isso pode indicar que nem sempre os pedidos feitos são atendidos. As indicações que pedem infraestrutura (ii), por sua vez, compreendem solicitações de implantação de escolas, creches, campos e quadras esportivas, praças, áreas de lazer, dentre outras. Além disso, também se incluem aqui pedidos de manutenção e restauração de prédios e bens públicos.

As indicações de limpeza (iii) englobam pedidos de limpeza e capinas de áreas públicas, como praças e ruas, mas também de recolhimento de lixo depositado em locais inapropriados. Na categoria Água / Energia (iv) estão as indicações de obras de abastecimento de água e energia elétrica, perfuração de poços nas comunidades rurais, questões ligadas à iluminação pública, dentre outras.

As indicações honoríficas (v) abrangem sessões solenes, pedidos de nomeação de ruas em honra de pessoas já falecidas, votos de pesar e de louvor etc. Na categoria “outros” (vi) estão pedidos de incremento de pessoal nas unidades de básicas de saúde, prestação de um ou outro serviço nos bairros, além de pedidos de prestação de contas. As indicações de trânsito (vii) solicitam instalação de sinalização, implantação de semáforos, fiscalização e regulação de tráfego.

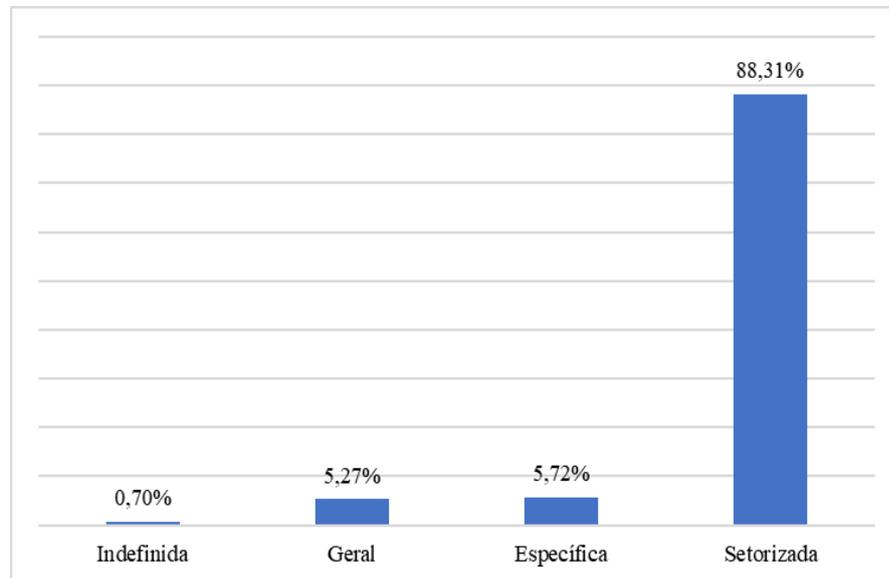
As indicações são usadas ainda para requerer a realização de audiências públicas (viii), que são outra forma de atuação dos parlamentares, onde são debatidos temas afeitos ao interesse público e com a participação da sociedade. As indicações de transporte público (ix), por sua vez, em geral tratam de melhorias na cobertura do serviço, bem como da sua regularidade e qualidade. Os pedidos de terraplanagem (x) são feitos, em sua maioria, em benefício de comunidades rurais. Parte das indicações (0,44%) traz informações confusas ou incompletas, não sendo possível identificar o pedido que fazem (xi). Há também indicações que tratam de assuntos internos da própria Câmara (xii), como avisos de viagens, justificativas de ausências, dentre outros. As indicações sobre segurança pública (xiii) trazem pedidos de policiamento ostensivo, rondas, instalação de equipes das polícias etc. Por fim, há as indicações que apresentam moções de repúdio (xiv). Como se pode ver, as indicações abrangem uma grande variedade de temas.

A maior parte das indicações abrangem pedidos que versam sobre a infraestrutura da cidade de um modo geral. Logo, pode-se dizer que as indicações são direcionadas a questões de ordem prática da vida do município. Diante da precariedade (ou da ausência), de bens e serviços públicos de qualidade a população recorre aos vereadores como intermediadores dessas demandas.

## **2.5 Por quem se pede: abrangência e distribuição geográfica das indicações**

Outra forma de classificar as indicações leva em conta à sua abrangência, isto é, a quantidade de pessoas ou regiões beneficiadas com o pedido. De acordo com Silva (2013), as indicações podem ser gerais, setorializadas, específicas ou indefinidas. O gráfico 8 traz a distribuição das indicações estudadas segundo esta classificação.

**Gráfico 8:** Abrangência das indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 (%).



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT e na classificação de Silva (2013).

N: 9471 indicações.

A maior parte das indicações estudadas é do tipo setorizada, ou seja, envolve benefícios para um ou mais bairros, ou para uma região da cidade. Os destinatários podem ser identificados geograficamente. Em segundo lugar, mas ainda assim com uma imensa diferença com relação às primeiras, estão as indicações específicas, que visam beneficiar um indivíduo ou entidade específica. Exemplos destas são as indicações honoríficas, apresentadas na seção antecedente. As indicações gerais constituem uma parcela pequena, apenas cinco por cento do total, compreendendo as indicações que beneficiam a população como um todo, a exemplo de indicações solicitam audiências públicas sobre temas de alcance geral. Nas indefinidas não é possível identificar o beneficiário da indicação, pela falta de informações no registro das indicações.

As indicações setorizadas são as mais utilizadas, representando quase noventa por cento do total. Uma vez que dizem respeito a questões localizadas dos bairros / regiões da cidade, pode-se afirmar que as indicações são largamente utilizadas na intermediação dos interesses paroquias. No entanto, é válido destacar que não há, na cidade, um sistema específico para acompanhamento das indicações. Desse modo, o vereador faz o pedido e, caso, deseje ter resposta, deve ficar acompanhando, de forma individual, a resposta dada (ou não) pelo órgão destinatário ao seu pedido. Estas duas situações podem sugerir que os vereadores se utilizam das indicações como forma de dar uma resposta rápida aos pedidos que

lhes são feitos, sem que, todavia, esforcem-se para ver o pedido atendido. A lógicas das indicações é de que são um instrumento de fácil utilização pelos edis. A luta para que suas demandas sejam de fato atendidas, no entanto, possui um custo maior.

Outro fator relevante é a distribuição geográfica das indicações. Quais regiões e bairros mais são beneficiados? Para tanto, serão analisadas apenas as indicações setorizadas, uma vez que estas são direcionadas a determinadas regiões ou bairros.

Segundo dados do portal da Prefeitura de Teresina, a população teresinense está assim distribuída na capital:

**Tabela 3:** Distribuição da população e área urbana da cidade de Teresina por zonas.\*

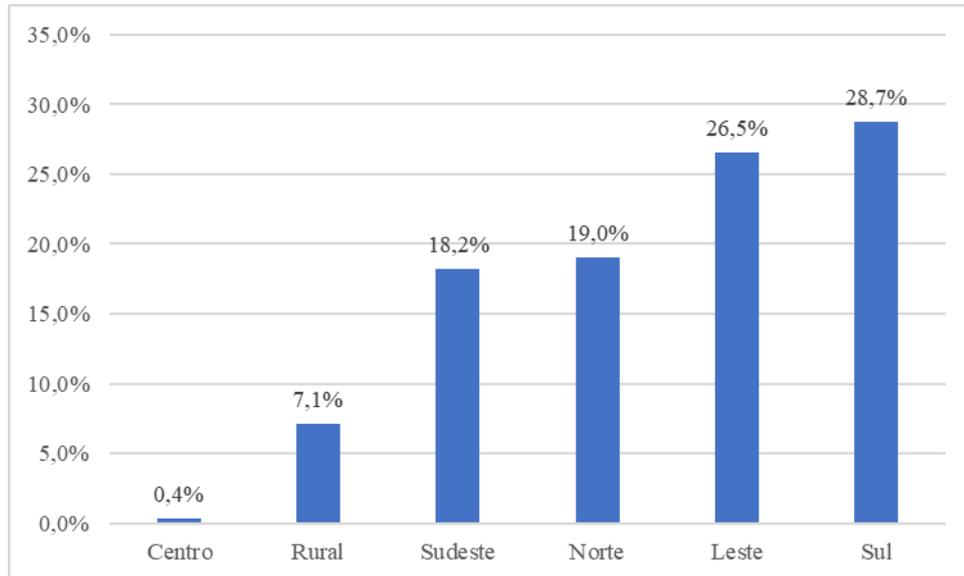
	<b>Zona Sudeste</b>	<b>Zona Leste</b>	<b>Zona Centro-Norte</b>	<b>Zona Sul</b>
<b>População</b>	15,3%	21%	29,8%	<b>30,9%</b>
<b>Área</b>	17,5%	26%	<b>29,8%</b>	28,7%

**Fonte:** Elaborada pelo autor, com base em dados da SEMPLAN.

\*Dados disponíveis no site da Secretaria Municipal de Planejamento: <<http://semplan.teresina.pi.gov.br/teresina-em-bairros/>>.

A zona sul, assim, é a que concentra a maior parte da população urbana da cidade. Seguindo, vem as zonas Centro-Norte e Leste. Por último, a zona Sudeste. Quando o critério é a área, a primeira é a zona Centro-Norte, a segunda, zona Sul, e por fim Leste e Sudeste. A distribuição das indicações nessas regiões fica assim:

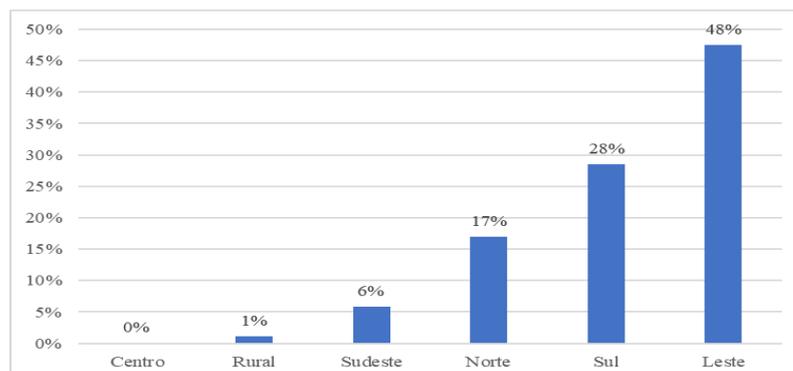
**Gráfico 9:** Indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016 por zonas da cidade (%).



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT.  
N: 8.172 indicações.

A região mais populosa, a zona Sul, é que mais recebeu indicações. O segundo lugar, no entanto, ficou com a zona leste, que, mesmo sendo a terceira mais populosa, recebeu uma quantidade de indicações próxima à da zona sul. Como observado no primeiro tópico deste capítulo, a vereadora Teresa Britto é responsável por uma grande quantidade de indicações. As duas regiões que mais receberam indicações no total são exatamente as duas regiões mais beneficiadas por esta parlamentar. Cerca de 24% das indicações da zona sul e em torno de 42% das da zona leste são de autoria. Quando se observa a produção desta parlamentar, nota-se que estas regiões representam justamente o grosso da produção da vereadora do PV:

**Gráfico 10:** Distribuição das indicações da vereadora Teresa Britto 2013-2016 por zonas da cidade (%).



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT.

N: 1805 indicações.

Sabendo que a parlamentar é a que mais produz, e que produz bem acima da média dos demais, o fato de serem estas zonas as suas “preferidas” impacta em serem elas as que mais receberam indicações.

Uma vez destacados as zonas, merece também destaque a destruição das indicações por bairros. A tabela abaixo traz essas informações:

**Tabela 4:** Bairros que mais foram beneficiados pelas indicações produzidas na Câmara Municipal de Teresina 2013-2016.

	<b>Bairro</b>	<b>Zona</b>	<b>Quantidade de indicações</b>	<b>% do total de indicações</b>
<b>1</b>	Vale quem Tem	Leste	685	8,4%
<b>2</b>	Santa Maria	Norte	420	5,1%
<b>3</b>	Itararé	Sudeste	410	5,0%
<b>4</b>	Santo Antônio	Sul	310	3,8%
<b>5</b>	Bela Vista	Sul	254	3,1%
<b>6</b>	Mocambinho	Norte	238	2,9%
<b>7</b>	Satélite	Leste	237	2,9%
<b>8</b>	Angelim	Sul	210	2,6%
<b>9</b>	Morada do Sol	Leste	175	2,1%
<b>10</b>	Água Mineral	Norte	167	2,0%
<b>11</b>	Uruguai	Leste	141	1,7%
<b>12</b>	Novo Horizonte	Sudeste	138	1,7%
<b>13</b>	Renascença	Sudeste	133	1,6%
<b>14</b>	Santa Rosa	Norte	133	1,6%
<b>15</b>	Irmã Dulce	Sul	130	1,6%
<b>16</b>	Esplanada	Sul	124	1,5%
<b>17</b>	Pedra Mole	Norte	119	1,5%
<b>18</b>	Todos os Santos	Sudeste	118	1,4%
<b>19</b>	Buenos Aires	Norte	115	1,4%
<b>20</b>	Piçarreira	Leste	111	1,4%
<b>21</b>	Primavera	Norte	110	1,3%
<b>22</b>	Memorare	Norte	102	1,2%
<b>23</b>	Parque Piauí	Sul	101	1,2%
<b>24</b>	Lourival Parente	Sul	96	1,2%
<b>25</b>	Porto do Centro	Leste	93	1,1%
<b>26</b>	São Sebastião	Sudeste	92	1,1%
<b>27</b>	Cidade Jardim	Leste	90	1,1%

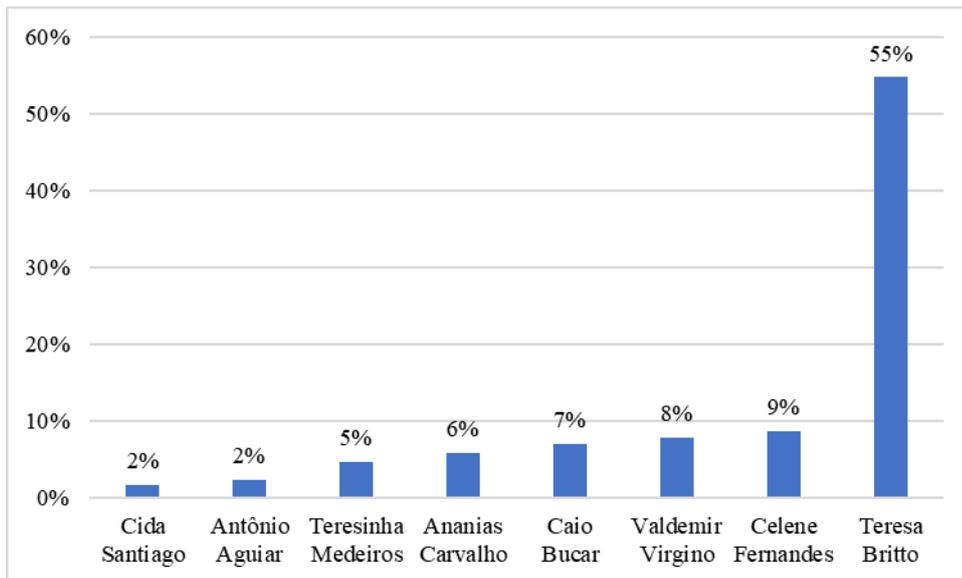
<b>28</b>	Monte Castelo	Sul	90	1,1%
<b>29</b>	Redonda	Sudeste	89	1,1%
<b>30</b>	Aroeiras	Norte	86	1,1%

**Fonte:** Elaborada pelo autor, com base em dados da CMT.  
N: 8.172 indicações.

Como mencionado anteriormente, a maior parte das indicações tem como conteúdo questões de infraestrutura, como pedidos relacionados ao calçamento e pavimentação de ruas. Os bairros que mais foram beneficiados pelas indicações são, em geral, bairros populares e localizados nas periferias da cidade.

Os bairros Vale Quem Tem e Santa Maria foram os que mais receberam indicações. Os gráficos 11 e 12 mostram a distribuição das indicações destes bairros por vereadores;

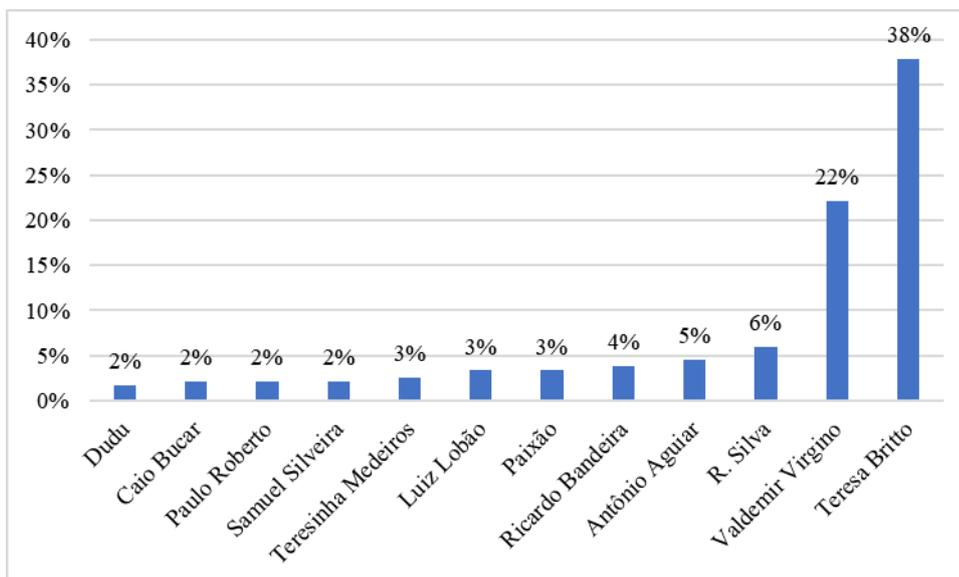
**Gráfico 11:** Vereadores que mais produziram indicações para o bairro Vale Quem Tem 2013-2016. \*



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT.  
N: 685 indicações.

\*Os demais vereadores não constam no gráfico pois produziram quantidade de indicações para esse bairro equivalente ou inferior a 1%.

**Gráfico 12:** Vereadores que mais produziram indicações para o bairro Santa Maria 2013-2016. \*



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT.

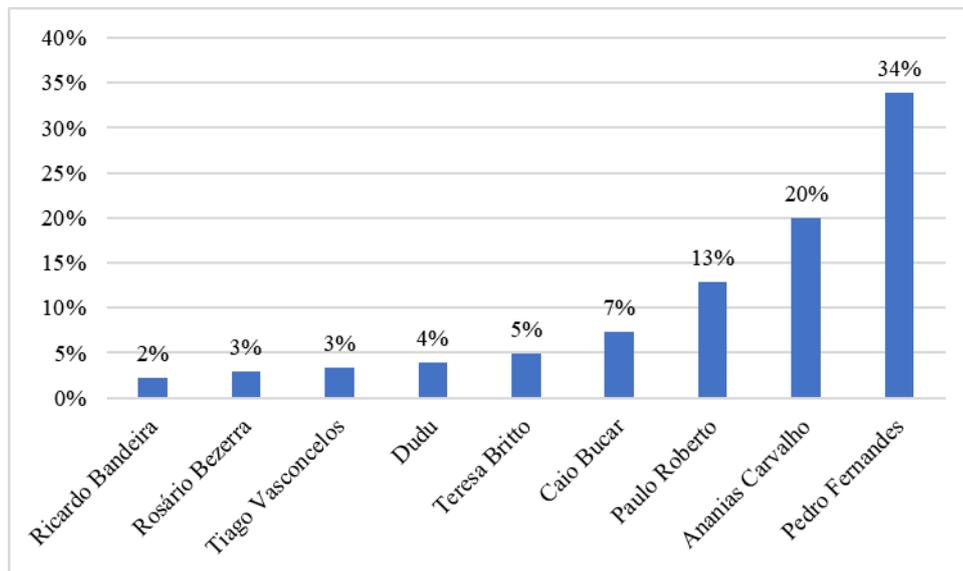
N: 420 indicações.

\* Os demais vereadores não constam no gráfico pois produziram quantidade de indicações para esse bairro equivalente a 1%.

Mais uma vez, a vereadora Teresa Britto se encontra no centro da explicação para a quantidade de indicações recebida pelo bairro. Além de ser a vereadora que mais indicou para o Vale Quem Tem, este bairro representa 20% das indicações setORIZADAS produzidas por ela. No caso deste bairro, assim como nas zonas sul e leste, verifica-se a atuação massiva da parlamentar.

O terceiro bairro que recebeu indicações foi o bairro Itararé:

**Gráfico 13:** Vereadores que mais produziram indicações para o bairro Itararé 2013-2016. \*



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da CMT.

N: 410 indicações.

\* Os demais vereadores não constam no gráfico pois produziram quantidade de indicações para esse bairro equivalente a 1%.

Neste caso, há outro vereador com produção concentrada: o vereador Pedro Fernandes, o quarto vereador no ranking de indicações. O Itararé recebeu 27% das suas indicações. Além disso, conta também com a atuação de outros vereadores produtivos, como Ananias Carvalho e Teresa Britto.

Diante do exposto, verifica-se como os vereadores, sobretudo os que mais utilizam indicações, possuem uma atuação voltada para determinadas regiões. Este fator aponta na direção da hipótese de que as indicações são utilizadas na busca de estreitar laços com suas bases eleitorais. O sucesso ou não dessa estratégia será testado no próximo capítulo, que tratará da conexão entre indicações e votação dos vereadores nos bairros da cidade.

## **CAPÍTULO 3 - A CONEXÃO ELEITORAL: A RELAÇÃO ENTRE AS INDICAÇÕES E VOTAÇÃO**

Os vereadores podem se relacionar de diversas maneiras com os eleitores de forma geral, e de modo especial, com as suas bases eleitorais, a fim de alcançarem sucesso eleitoral. Seja através de visitas aos bairros, de reuniões com lideranças comunitárias, através da militância em áreas específicas, como transporte, saneamento, saúde, entre outras, os representantes procuram ampliar suas áreas de influência.

A produção de indicações é uma destas formas, uma vez que podem versar sobre questões específicas de determinados bairros ou regiões das cidades. Este capítulo traz a análise da relação entre a atuação dos vereadores através da produção de indicações e o seu desempenho eleitoral nas áreas por estas beneficiadas. Nesse sentido, serão apresentadas a metodologia e as variáveis utilizadas. Além disso, serão apresentados os principais resultados.

### **3.1 Metodologia de análise**

Um dos objetivos deste trabalho foi identificar e descrever a relação entre produção de indicações e desempenho eleitoral dos vereadores nos bairros da cidade. Para tanto, foram mobilizadas duas bases de dados, uma acerca das indicações em si, e outra contendo os dados das votações dos vereadores.

A primeira base de dados, como mencionado no capítulo anterior, traz os dados da produção de indicações. As indicações se encontram registradas em livros ata na Câmara Municipal de Teresina. Foi feito o registro, por fotografia, destes livros. Posteriormente, os dados foram digitados e sistematizados, e as indicações foram classificadas. A base de indicações, ao fim, contém as seguintes informações: nome do vereador que produziu a indicação; partido do parlamentar; destinatário da indicação; pedido; tipo do conteúdo; beneficiado; abrangência; bairro e zona da cidade. Foram consideradas as indicações produzidas na legislatura 2013-2016. Esta primeira base foi utilizada na elaboração do capítulo anterior, que trouxe uma análise descritiva das indicações. Para a análise da conexão eleitoral, foram utilizadas somente as indicações setorizadas<sup>12</sup>, ou seja, aquelas direcionadas um ou mais bairros ou a uma região da cidade. Indicações gerais (que abrangem toda a cidade) e específicas (direcionadas a pessoas ou instituições, como por exemplo, menções

---

<sup>12</sup> Total de indicações setorizadas: 8.172 analisadas

honrosas) não foram levadas em conta nesta etapa, uma vez que não seria possível associar os benefícios advindos deste tipo de indicação a uma determinada região ou bairro.

A segunda base de dados diz respeito aos vereadores da cidade. A Câmara de Vereadores de Teresina possui 29 cadeiras, como mencionado anteriormente. Na pesquisa foram considerados, além dos vereadores eleitos, os suplentes que produziram indicações, totalizando 34 parlamentares. No entanto, para os testes entre indicações e vereadores, foram desconsiderados quatro parlamentares (Carlos Filho, José Pessoa, Rodrigo Martins e Rosário Bezerra), uma vez que não foram candidatos à reeleição no pleito de 2016, não sendo possível, dessa forma, comparar seu desempenho nas duas votações, de 2016 com de 2012. A tabela 4 apresenta os vereadores, suplentes, os seus respectivos partidos e seu *status* ao fim das duas eleições.

**Tabela 5.** Vereadores e Suplentes de Teresina e seus desempenhos nas eleições municipais de 2012 e 2016.

	Vereador	Nome “popular”	Partido 2012	Eleição 2012	Partido 2016	Eleição 2016
01	Alúcio Parentes Sampaio Neto	Alúcio Sampaio	PDT	Eleito	PP	Eleito
02	Ananias Falcão De Carvalho	Ananias Carvalho	PV	Eleito	PDT	Suplente
03	Antônio Jose De Freitas Lira	Antônio Jose Lira	DEM	Eleito	DEM	Suplente
04	Antônio Jose De Moraes Aguiar	Antônio Aguiar	PTB	Eleito	PP	Suplente
05	Caio Lustosa Bucar	Caio Bucar	PSB	Suplente	PSD	Eleito
06	Carlos Alves De Araújo Filho	Carlos Filho	PTB	Eleito	-	Não concorreu
07	Celene Fernandes Da Silva	Celene Fernandes	PT do B	Eleita	PRP	Suplente
08	Edilberto Borges De Oliveira	Dudu	PT	Eleito	PT	Eleito
09	Edson Moura Sampaio Melo	Edson Melo	PSDB	Eleito	PSDB	Eleito
10	Eduardo Rodrigues Da Silva	Sargento R. Silva	PP	Suplente	PP	Suplente
11	Edvaldo Marques Lopes	Coronel Edvaldo Marques	PSB	Eleito	PSB	Suplente
12	Francisco Edvan Da Silva	Edvan Silva	PTC	Eleito	PTC	Suplente
13	Francisco Samuel Lima Silveira	Delegado Samuel	PMDB	Suplente	PSDB	Eleito
14	Gilberto Da Paixão Fonseca	Paixão	PT	Eleito	PT	Suplente
15	Inácio Henrique Carvalho	Inácio Carvalho	PP	Eleito	PP	Suplente

16	Jeová Barbosa De Carvalho Alencar	Jeová Alencar	PTC	Eleito	PSDB	Eleito
17	Jonas Dos Santos Filho	Joninha	PSDB	Eleito	PSDB	Eleito
18	José Ferreira De Sousa	Ferreira	PSD	Suplente	PSDB	Suplente
19	José Pessoa Leal	Dr. Pessoa	PSD	Eleito	-	Concorreu a Prefeito
20	Levino Dos Santos Filho	Pastor Levino	PRB	Eleito	PRB	Eleito
21	Luís André De Arruda Montalverne	Luís André	PPS	Eleito	PSL	Eleito
22	Luiz Gonzaga Lobão Castelo Branco	Dr. Luiz Lobão	PMDB	Eleito	PMDB	Eleito
23	Maria Aparecida Oliveira Moura Santiago	Cida Santiago	PHS	Eleita	PHS	Eleita
24	Maria Das Graças Da Silva Amorim	Graça Amorim	PTB	Eleita	PMB	Eleita
25	Maria Do Rosário De Fátima Biserra Rodrigues	Rosário Bezerra	PT	Eleita	-	Não concorreu
26	Paulo Roberto Bezerra De Oliveira	Major Paulo Roberto	PSD	Eleito	SD	Eleito
27	Paulo Roberto De Oliveira Santos	Paulo Roberto da Iluminação	PTB	Eleito	PTB	Suplente
28	Pedro Fernandes Leite	Pedro Fernandes	PTC	Suplente	PRP	Suplente
29	Ricardo Bandeira Lopes	Ricardo Bandeira	PSDC	Eleito	PSL	Eleito
30	Rodrigo Rodrigues De Souza Martins	Rodrigo Martins	PSB	Eleito	-	Não concorreu
31	Teresa Dos Santos Sousa Britto	Teresa Britto	PV	Eleita	PV	Eleita
32	Teresinha De Sousa Medeiros Santos	Teresinha Medeiros	PPS	Eleita	PSL	Suplente
33	Tiago Mendes Vasconcelos	Tiago Vasconcelos	PSB	Eleito	PRB	Suplente
34	Valdemir Sivorino Virgino	Valdemir Virgino	PTC	Eleito	PRB	Eleito

**Fonte:** Elaborada pelo autor, com base em dados do TSE.

Portanto, 13 dos 34 vereadores que se candidataram migraram de partido e, dentre estes, 08 foram eleitos. Do total de 34 vereadores, apenas 14 foram reeleitos (sem considerar os que ficaram como suplentes). Ainda que não seja uma questão abordada nesta dissertação, a migração é um elemento fundamental, uma vez que quase metade dos vereadores observados migraram de partido, o que pode ser considerado também com parte da estratégia de alguns vereadores para poder ampliar as chances de sucesso eleitoral. Mudando de partido, o vereador pode buscar mais acesso a financiamento eleitoral, ampliação de sua influência dentro do novo partido, alinhamento a figuras políticas de outros partidos etc.

Esta segunda base traz os dados eleitorais dos vereadores nos pleitos municipais que antecederam e que sucederam o período estudado, a fim de identificar o possível impacto das

indicações na votação dos parlamentares nos bairros. Os dados foram colhidos no Repositório de Dados Eleitorais do TSE, sendo utilizadas as informações referentes aos gastos eleitorais e à votação por seção eleitoral dos vereadores. As seguintes informações são destacadas: ano da eleição; número da zona eleitoral; número da seção eleitoral; bairro da seção; região da seção; nome do vereador e votação.

Uma vez organizados os dados, foi construída a planilha a ser utilizada na comparação de todas as informações mencionadas, a fim de que pudessem ser comparadas. O objetivo era relacionar a produção de indicações de cada vereador para cada bairro da cidade com o seu desempenho eleitoral na mesma localidade, a partir da soma dos votos das seções eleitorais daquele bairro.

Antes de partir para esta terceira planilha, alguns ajustes foram necessários. O registro de indicações e o registro dos bairros das seções utilizavam classificações diferentes, trazendo com o nome de bairros outros aglomeramentos urbanos, como conjuntos habitacionais, vilas etc. Era necessário fazer com que em ambas as bases os dados estivessem em uma mesma “linguagem”. Assim, utilizando-se a relação dos bairros da Prefeitura Municipal<sup>13</sup>, os nomes que não representavam bairros foram substituídos pelos respectivos. Um exemplo é o Conjunto Santa Fé, que, pela identificação da Prefeitura, faz parte do Bairro Santa Cruz. No entanto, para o TSE, constava como “Bairro Santa Fé”. Neste trabalho, diante de conflitos deste tipo, optou-se pela opção que fosse mais ampla, no caso, a divisão de bairros da Prefeitura. Assim, onde constavam vilas, conjuntos, residenciais, estes foram substituídos pelos respectivos bairros, totalizando 85 bairros.

Outra questão acerca dos bairros é que alguns destes, beneficiados por indicações não possuem seções eleitorais próprias. Assim, a fim de garantir que estas indicações não ficassem de fora dos testes realizados, foram agregados aos bairros mais próximos que possuíam seções eleitorais. A tabela 5 traz os bairros que foram agregados:

**Tabela 6:** Bairros da cidade de Teresina agregados.

<b>Bairro</b>	<b>Agrega também os bairros:</b>
Santa Maria	Alegre
Angelim	Irmã Dulce
Buenos Aires	Bom Jesus
Parque Jacinta	Brasilar
Morada do Sol	Campestre

<sup>13</sup> Os bairros de Teresina encontram-se listados no Portal da Secretaria Municipal de Planejamento de Teresina, divididos por zona, no site: <<http://semplan.teresina.pi.gov.br/teresina-em-bairros/>>.

Três Andares	Catarina
São Pedro	Centro Administrativo
Extrema	Comprida
Parque Piauí	Distrito Industrial
Vila Operária	Mafuá
Mocambinho	Água Mineral e Satélite
Primavera	Morro da Esperança
Vermelha	Nossa Senhora das Graças
Santa Maria	Parque Brasil
Redonda	Parque Poti
Saci	Parque São João
Santo Antônio	Parque Sul
Uruguai	Piçarreira, Planalto Uruguai, Satélite e Vale Quem Tem.
Esplanada	Portal da Alegria
Poti Velho	Matadouro
Memorare	Real Copagre
São João	Recanto das Palmeiras
Satélite	Samapi
Morada do Sol	Santa Isabel
Tabuleta	Santa Luzia
Cidade Jardim	Tabajaras
Itararé	Tancredo Neves
Porto do Centro	Vale do Gavião
Porto do Centro	Ininga, Satélite, Vale do Gavião
Bom Princípio	Verde Cap
Mocambinho	Vila São Francisco
Socopo	Zoobotânico

**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em dados da SEMPLAN e do TSE.

A votação na zona rural não foi considerada, pois existem muitos povoados sem seção eleitoral e cuja localização não está clara nas informações oficiais da prefeitura. Isso impossibilitou a tarefa de agregar povoados próximos.

Após os dados referentes aos bairros estarem alinhados, a terceira a planilha para análise dos dados foi montada, contendo estas informações referentes ao desempenho de cada parlamentar em cada um dos bairros da cidade: região da cidade; variação na despesa das duas campanhas; *seniority*; partidos quais estavam filiados em ambos os pleitos; participação na coligação do prefeito; diferença da votação nas duas eleições e porcentagem do total de indicações do vereador direcionada a cada um dos bairros.

Também as informações referentes ao financiamento eleitoral precisaram ser ajustadas. A fim de se evitar vieses, não foram utilizados os valores absolutos utilizados por

cada candidato nas campanhas; mas, na organização dos dados, utilizou-se o percentual que as despesas de campanha de cada um dos vereadores representaram no total gasto por todos os candidatos a vereador naquela eleição. Dessa forma, a comparação entre os valores gastos no primeiro e no segundo pleito por cada vereador se tornou mais confiável, uma vez, que caso se trabalhasse com os valores em espécie, outros fatores como inflação, alterações na legislação eleitoral etc. teriam que ser levados em conta.

Por fim, os dados foram submetidos a testes de correlação. Para tanto, foi utilizado o *software* SPSS, a fim de identificar as relações entre as variáveis. Estas serão apresentadas na próxima subseção.

### 3.2 Variáveis Utilizadas

A variável dependente, isto é, a ser explicada, é o desempenho eleitoral dos vereadores nos bairros de Teresina, medido pela diferença entre as votações do parlamentar nas eleições de 2012 e 2016. De modo especial, tomando as indicações como variável explicativa para a variação da votação nos bairros. D'Ávila Filho, Alves e Jorge (2014) sugerem que uma análise dos dados das indicações “cruzados” com dados da origem geográfica dos votos dos vereadores pode ajudar identificar a existência da conexão entre indicações e votação.

As indicações foram tomadas como possível fator explicativo para o desempenho eleitoral dos vereadores. Desse modo, procura-se identificar se, ao produzir indicações para um determinado bairro da cidade, o parlamento aumente a sua votação naquele bairro.

Juntamente com as indicações, outras variáveis clássicas no estudo do desempenho eleitoral dos parlamentares foram tomadas. Uma delas é o *seniority*<sup>14</sup>, que diz respeito à quantidade de mandatos consecutivos que o vereador já exerceu no cargo em questão. Para cada mandato exercido, o vereador recebe um valor correspondente à quantidade de mandatos. No caso de Teresina, os valores variaram em 0 e 6, sendo que a maioria estava exercendo mandato pela primeira vez. Esperava-se que quanto maior o *seniority*, melhor o desempenho eleitoral do candidato.

---

<sup>14</sup> Araújo e Silva (2013) destacam que na construção de carreiras políticas, especialmente por parte dos deputados, alguns fatores são relevantes, como “(i) o passado do indivíduo, sua biografia, suas possíveis especializações [...]; (ii) a *seniority* no Congresso; e (iii) sua capacidade de negociação” (p. 306). Dadas as limitações temporais e os objetivos do trabalho serem outros, destas variáveis, apenas o *seniority*, que é mais objetiva, foi utilizada. Para mais informações acerca do tema Carreiras Políticas, vide Araújo e Silva (2013) e a dissertação de mestrado de Costa (2018).

Outra variável independente utilizada foi a participação na coligação do Prefeito nas eleições. Diante da dificuldade de classificar os vereadores como parte da base da aliada do prefeito no exercício do mandato, optou-se por verificar se nas eleições estes foram parte da coligação do prefeito. Caso houvesse participado, recebia o valor 1. Se fosse o contrário, recebia valor 0. Dos 34 parlamentares estudados, 10 compuseram a coalizão do Prefeito nas eleições.

Também foi utilizada a variável despesa de campanha. A princípio, pensou-se em se utilizar a variável financiamento eleitoral. No entanto, preferiu-se trabalhar com as despesas de campanha, que representam o montante efetivamente gasto na campanha, ao passo que no financiamento leva em conta valores arrecadados pelos candidatos, mas não necessariamente utilizados na campanha. Utilizou-se a porcentagem das despesas do candidato do total de despesas de todos os candidatos ao cargo no pleito. Para a análise, foi empregada a diferença nessa porcentagem das despesas nas duas eleições, ou seja, a variação nos gastos de campanha do vereador de uma eleição para a outra.

Para o pleito de 2012, a média de gastos de campanha foi de R\$83.853,16 por candidato, com desvio padrão de R\$49.596,90. O candidato com maiores gastos foi o candidato Edilberto Borges (PT), cujas despesas totalizaram R\$222.521,91, o que representou 0,25% dos valores gasto pelos candidatos. No ranking geral de votação, no entanto, ficou em 20º lugar entre os vereadores eleitos. O candidato que menos gastou, Ricardo Bandeira Lopes (PSDC), gastou R\$21.846,00, o que representou 0,02% do total gasto pelos candidatos a vereador no município, o 30º em votos, e ocupando a vaga pelo critério proporcional.

Nas eleições de 2016, a média de gastos foi de R\$78.892,41, com desvio padrão de R\$33.955,04. O candidato que mais gastou foi o vereador Aluísio Parentes Sampaio Neto (PP), com R\$183.893,56, que representa 0,24% do total gasto. Teresinha de Sousa Medeiros Santos (PSL), foi a que menos gastou, somando R\$20.477,44 em gastos, ou 0,03% do total. A candidata não foi eleita, mas obteve votação suficiente para ser suplente do partido.

Estas variáveis foram utilizadas para auxiliar o entendimento da relação entre indicações e desempenho eleitoral. Foram submetidas a testes de correlação, a fim de determinar de que modo (e se) poderiam se relacionar.

### **3.3 Resultados**

Selecionadas e esquematizadas as variáveis, foram aplicados os testes de correlação. Quando submetida a teste da análise de variação, a relação indicação / diferença de votos ficou assim:

**Tabela 7:** Correlação de Pearson entre Número de indicações por bairro (2013-2016) e a diferença dos votos dos vereadores entre 2016 e 2012 – Teresina-PI

		Número de indicações	Diferença dos votos (2016-2012)
Número de indicações	Correlação de Pearson	1	0,050
	Sig. (2-tailed)		0,109
	N	1010	1010
Diferença dos votos (2016-2012)	Correlação de Pearson	0,050	1
	Sig. (2-tailed)	0,109	
	N	1010	2580

**Fonte:** Elaborada pelo autor com base nos dados da CMT e do TSE.

A Tabela 07 evidencia que as indicações por bairro não estão correlacionadas com o aumento ou a diminuição de votos do vereador na mesma circunscrição. Ou seja, a princípio, podemos afirmar que distribuir indicações para um determinado bairro não explicou a ampliação dos votos dos vereadores. O ato de não distribuir também não significa que o mesmo perdeu votos no bairro.

Foram realizados também testes de correlações separadamente, considerando dois grupos de vereadores: os de primeiro mandato e os mais antigos, na tentativa de verificar se as indicações importavam mais para um ou outro grupo. Esperava-se que os vereadores mais novos dependessem mais de indicações para elevar suas votações nos bairros, mas não foi isso que os testes evidenciaram. Ambas as correlações apresentadas para os dois grupos não foram significantes, além de terem apresentado coeficientes baixos (0,01 para o grupo dos vereadores novos e 0,1 para o grupo dos mais antigos). Novamente, indicações não parecem ter um efeito causal direto sobre o incremento da votação dos vereadores nos bairros.

Como esperado, no teste de regressão linear simples ( $r^2$  de 0,003, com significância de 0,1), as indicações não são capazes de explicar a variação dos votos dos vereadores nos bairros entre as eleições de 2012 e 2016. Logo, ainda que não se possa concluir taxativamente, devido ao fato de a análise ter se centrado em apenas uma legislatura, as indicações não parecem ser utilizadas pelos vereadores para produzir incremento direto em votações nos bairros.

Alguns fatores podem ajudar a compreender este fenômeno. O primeiro deles é o fato de que, ainda que em números absolutos as indicações representem uma boa parte da produção da Câmara de vereadores, a maior parte dos vereadores ainda produz quantidades tímidas de indicações. E essas poucas indicações são distribuídas em regiões distintas da cidade, ou seja, a maior parte dos vereadores não possui uma atuação (ao menos no que diz respeito às indicações) restrita a um reduto ou a uma base local.

Outra questão é o acompanhamento dos pedidos, uma vez que estes foram encaminhados aos seus destinatários. Não há na Câmara Municipal de Teresina um sistema que permita ao parlamentar (nem à população) identificar que encaminhamento foi dado ao pedido feito. Logo, é possível que muitos pedidos não sejam atendidos por parte dos órgãos da administração pública e, desse modo, o parlamentar não consiga um retorno viável para seus eleitores. No entanto, parecem ser utilizadas como forma de dar respostas a demandas imediatas dos cidadãos que procuram os vereadores para reportar problemas localizados em seus bairros. Devido ao baixo custo que possui a produção de indicações, podem ser uma boa resposta às solicitações que diariamente lhes são feitas pelas pessoas que procuram os vereadores em seus gabinetes. Por fim, o encaminhamento de uma indicação pelo vereador, ainda que bem sucedido, não, necessariamente, é um sinal de que todo o bairro irá recompensá-lo com votos nas eleições subsequentes.

Há também outro fator: os vereadores podem se utilizar de outros recursos para a manutenção de suas bases eleitorais. As três modalidades por Mayhew (1974) – *advertising*, *credit claiming* e *position taking* – podem ser utilizadas pelos parlamentares através de outras ações, que não as indicações, como visitas às comunidades, utilização de verbas de emendas, aproximação a líderes comunitários ou presidentes de associações de bairros. Estas atividades podem ser mais rentáveis e mais facilmente utilizadas pelos parlamentares nos períodos eleitorais.

Isto posto, pode-se afirmar que a hipótese de relação entre a produção de indicações direcionada a um bairro, sugerida inicialmente por D'Ávila Filho; Alves; Jorge (2014), não se confirmou. Ainda que os vereadores dirijam seus esforços na produção de indicação para um ou mais bairros, esta atuação não é necessariamente revertida em benefícios eleitorais naquele lugar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho analisou as indicações dos vereadores de Teresina, e sua relação com a votação dos parlamentares nos bairros da cidade. A hipótese era de que as indicações impactam positivamente no desempenho eleitoral.

Primeiramente, foi apresentada a discussão acerca da representação e do poder local. O objetivo foi apresentar o modo como os vereadores exercem a representação, uma vez que estão no nível mais próximo dos eleitores, o nível municipal. Assim, procurou-se demonstrar de que modo se utilizam das indicações na construção e manutenção da relação com suas bases eleitorais.

Para a análise das indicações, foi selecionada a produção legislativa dos vereadores de Teresina na legislatura 2013-2016. Estas foram então classificadas em diferentes espécies, levando em conta os critérios de conteúdo dos pedidos e sua abrangência. Foram identificados também os vereadores que mais produziram, órgãos que foram mais demandados e bairros ou regiões mais beneficiados com os pedidos.

Com estes dados, pôde-se apresentar uma descrição da produção de indicações, destacando o seguinte: (a) as indicações são a espécie legislativa mais utilizada pelos vereadores; (b) alguns vereadores concentram a maior parte da produção; (c) órgãos ligados à Prefeitura Municipal, como secretarias e superintendências regionais foram os mais demandados; (d) a maior parte dos pedidos é referente a questões de infraestrutura, como pavimentação e calçamento de ruas; (e) a maior parte das indicações é setORIZADA, isto é, destinada a bairros ou regiões específicas da cidade e (f) as regiões mais populosas da cidade foram as que mais receberam indicações.

Com relação aos bairros mais contemplados com indicações, observou-se que foram justamente bairros que representavam a maior porcentagem de indicações dos vereadores mais produtivos. Deste modo, poucos vereadores, mas com uma produção preponderante, influenciaram o *ranking* de bairros.

Posteriormente, as indicações direcionadas a bairros e regiões foram analisadas junto aos dados das votações dos vereadores nos pleitos de 2012 e 2016, ou seja, as eleições anteriores e posteriores à legislatura estudada. Os dados apontaram que não há correlação entre produção de indicações e votação nos bairros.

A hipótese inicial, portanto, foi rejeitada. A ausência de correlação pode ser devida a uma série de fatores, como: uma boa parte dos vereadores produz poucas indicações, em oposição a outros que estão bem acima da medida; há uma certa dificuldade no

acompanhamentos das solicitações feitas; os vereadores podem se utilizar de outras estratégias para se aproximarem das comunidades, o que pode também significar que os vereadores não priorizam a atuação política através das indicações.

As limitações de tempo não permitiram que este trabalho se aprofundasse para outras legislaturas, ou para o estudo de outras cidades, o que poderia auxiliar na construção de um panorama mais completo acerca da atuação dos vereadores no sistema político pátrio.

A pesquisa oferece contribuições para a área de estudos do poder local e para os estudos sobre o Legislativo municipal. Os resultados obtidos neste trabalho trazem também contribuições para a literatura acerca da atuação dos vereadores, uma vez que as indicações representam uma boa parcela da sua produção, e conhecer melhor os seus padrões de produção favorece uma melhor compreensão do tema.

A partir desta pesquisa, outros questionamentos podem ser levantados e auxiliar na ampliação do campo. Um deles diz respeito às motivações dos vereadores a não produzirem indicações. Mesmo sendo utilizada pela maior parte dos vereadores, outros não recorrem, ou pouco utilizam as indicações.

Uma outra questão interessante é saber como os parlamentares acompanham o desdobramento das suas reivindicações. No caso teresinense, não há um sistema próprio onde as autoridades demandadas ofereçam aos vereadores uma resposta formal aos seus pedidos. No entanto, espera-se que os parlamentares procurem saber se foram atendidos, a fim de que transmitam aos eleitores a eficácia de sua atuação.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. e LOPEZ, F.G. **Representação política local: padrões de atuação dos vereadores em quatro cidades mineiras**. IPEA, Brasília, 1625, p. 1- 44, 2011.
- ARAÚJO, S. M. V. G. DE; SILVA, R. S. E. Titulares da agenda e carreiras políticas. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 10, p. 285–311, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n10/09.pdf>>. Acesso em: 28 mai.2019.
- BARBOSA, A. R. Relação Executivo-Legislativo municipal brasileiro: produção dos Projetos de Leis em Salvador. **Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**, v.4, n.7, jan-jun 2015. Disponível em: <<http://cadernos.iesp.uerj.br/index.php/CESP/article/viewArticle/160>>. Acesso em 30.abr.2018.
- BEZERRA, M. O. **Em nome das “bases”**: política, favor e dependência pessoal. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política, 1999.
- BORGES, A.; PAULA, C.; SILVA, A. N. Eleições legislativas e geografia do voto em contexto de preponderância do Executivo. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 24, n. 58, p. 31-58, Jun. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782016000200031&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782016000200031&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 24 fev. 2019.
- BRAGA, M. do S. S., LEINE, P. e SABBAG, G. Partidos e representação na política local: perfil e vínculos político-partidários dos vereadores paulistas. **Colombia Internacional** (91): 117-150, 2017. DOI: <<https://dx.doi.org/10.7440/colombiaint91.2017.04>>. Acesso em 01.dez.2017
- CARVALHO, J. M. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. Dados, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25.abr.2018.
- CERVI, E. U. Produção Legislativa e Conexão Eleitoral na Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 17, n. 32, p. 159-177, Fev. 2009. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782009000100010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782009000100010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 24 fev. 2019.
- COSTA, D. L. S. **Análise multinível dos padrões de carreiras dos deputados federais brasileiros (2010-2014)**. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado, UFPI, 2018.
- D’AVILA FILHO, P. M.; LIMA, P. C. G. de C.; JORGE, V. L. Indicação e intermediação de interesses: uma análise da conexão eleitoral na cidade do Rio de Janeiro, 2001-2004. **Revista de Sociologia Política**, v. 22, n. 49, p. 39-60, mar. 2014. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782014000100003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782014000100003)>. Acesso em 11.jan.2018.
- FACUNDO, L. D. T. **Conexão eleitoral e atuação parlamentar dos vereadores de Fortaleza**. Fortaleza, CE, 2015. Originalmente apresentada como dissertação de mestrado, Universidade Federal do Ceará. Disponível em <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/12657>>. Acesso em 24.mai.2018

FELISBINO, R. de A. Perfil de carreira e percepções políticas dos vereadores da Grande Vitória (ES). In: X Encontro da ABCP, 2016, Belo Horizonte, Área Temática: Sociologia Política, Sessão: Carreiras políticas e representação em múltiplos universos. **Anais**. Disponível em: <<https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/04/perfil-carreira-e-percepcao-politica-dos-vereadores-grande.pdf>>. Acesso em 12 jan.2018.

JOFFRE NETO, J. M. **Câmaras Municipais do Brasil**. Um estudo introdutório do afastamento dos Legislativos Municipais de suas funções constitucionais. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado ao Curso de Administração Pública e Governo. São Paulo, EAESP/FGV, 2001, 162 p.

LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto**, 7. Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

MANIN, B. As Metamorfoses do Governo Representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº 29, 1995, pp. 5-34. Disponível em: <[http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_29/rbcs29\\_01.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm)>. Acesso em 20.nov.2015.

MATEUS, M. G. de S. **A relação entre a descentralização das políticas públicas e o sucesso eleitoral nas cidades de Fortaleza, São Luís e Teresina no período de 1992 a 2012**. Originalmente apresentada como dissertação de mestrado, UPFPI. Disponível em <[https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=3495496#](https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=3495496#)>. Acesso em 09.jan.2019.

MAYHEW, D. R. **Congress: the electoral connexion**. Yale University Press, 1974.

NUNES, E. **A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. 3.ed. - Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Brasília, DF: ENAP, 2003.

PEREIRA, C. e MUELLER, B. Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 46, no 4, 2003, pp. 735 a 771. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582003000400004&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582003000400004&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em 15 mai.2018.

PITKIN, H. F. **El concepto de representación**. 1ª ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985. 287p.

Prefeitura Municipal de Teresina. **Resolução normativa nº 57/2012**, de 20 de dezembro de 2012. Dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina. Disponível em <<http://www.teresina.pi.leg.br/acervodigital/geral/regimento-regimento-interno-da-camara-municipal-de-teresina>>. Acesso em 20.jan.2018.

RANGEL, A. Produção parlamentar municipal: os projetos de indicação. **Caderno eletrônico de Ciências Sociais**, Vitória, v. 2, n. 1, p. 113-132, 2014. Disponível em <<http://www.periodicos.ufes.br/cadecs/article/view/8430/5963>>. Acesso em 23.mai.2018.

ROCHA, M. M. e KERBAUY, M. T. M. Poder local e representação política nos municípios brasileiros: contribuições para uma agenda de pesquisas. In: ROCHA, M. M. e KERBAUY,

M. T. M. (org.). **Eleições, partidos e representação política nos municípios brasileiros**. Juiz de Fora, Editora UFJF, 2014, p.17 a 34.

ROCHA, M. M. e SILVA, B. S. O poder de indicar: preferências legislativas de vereadores mineiros. **Cadernos Adenauer XVIII** (2017) nº2. Disponível em <<http://www.kas.de/wf/doc/23304-1442-5-30.pdf>>. Acesso em 15.jan.2018.

SILVA, B. S. Partidos políticos e processo decisório em Araraquara – SP (1997-2008). Araraquara (SP), 2013. Originalmente apresentada como dissertação de mestrado, Unesp. Disponível em <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/123135>>. Acesso em 20.mai.2018.

\_\_\_\_\_. Legislativos municipais: balanço da produção recente na ciência política brasileira e suas implicações metodológicas. In: III Fórum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política - UFPR, Curitiba. **Anais**. Curitiba, 2013. Disponível em <<http://e-democracia.com.br/forumcienciapolitica/edicoesanteriores/2013/lista/>>. Acesso em 26.mai.2018.

\_\_\_\_\_. Produção legislativa e relações Executivo-Legislativo no nível local: uma análise das indicações e dos requerimentos na Câmara Municipal de Araraquara – SP. In: ROCHA, M. M. e KERBAUY, M. T. M. (org.). **Eleições, partidos e representação política nos municípios brasileiros**. Juiz de Fora, Editora UFJF, 2014, p.215 a 245.

SILVA, P. C. **O Poder Legislativo Municipal: Estrutura, Composição e Produção.**, 2014. São Paulo (SP), 2014. Originalmente apresentada como dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-21052015-113557/pt-br.php>>. Acesso em 15.jan.2018.

SQUIRE, P. Member Career Opportunities and the Internal Organization of Legislatures. **The Journal of Politics**, Iowa, v. 50, n. 3, p. 726–744, 1988.

URBINATTI, N. **O que torna a representação democrática?** Lua Nova, São Paulo, 67, p. 131-228, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a07n67>>. Acesso em 15 dez. 2016.

**BASES DE DADOS:**

PIRES, C J L. “Indicações dos Vereadores de Teresina (PI) 2013 – 2016”. 2018.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral. “VOTACAO CANDIDATO MUN ZONA”: Votação dos Candidatos por Zona Eleitoral do Município. 2012.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral. “VOTACAO CANDIDATO MUN ZONA”: Votação dos Candidatos por Zona do Município. 2016.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral. “DESPESAS CANDIDATOS 2012”.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral. “DESPESAS CANDIDATOS 2016”.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral “DETALHE\_VOTACAO\_MUNZONA\_2012\_PI”: Detalhes da votação por Zona Eleitoral do Município. 2012.

TOS 2016”.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral “DETALHE\_VOTACAO\_MUNZONA\_2016\_PI”: Detalhes da votação por Zona Eleitoral do Município. 2016.