

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS**  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política



Dissertação

**Quem tem medo do Cururu :**

Padrões de cultura política e decoro parlamentar na cassação de mandato do vereador Cláudio Insaurriaga, o Cururu, pela Câmara Municipal de Pelotas – RS

**Celso Maclove Souza Soares**

Pelotas, 2013

# **CELSO MACLOVE SOUZA SOARES**

## **Quem tem medo do Cururu:**

Padrões de cultura política e decoro parlamentar na cassação de mandato do vereador Cláudio Insaurriaga, o Cururu, pela Câmara Municipal de Pelotas – RS

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

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Patrícia Rodrigues Chaves da Cunha

**Pelotas, 2013**

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas  
Catalogação na Publicação

S676q

Soares, Celso Maclove Souza

Quem tem medo do Cururu : padrões de cultura política e decoro parlamentar na cassação de mandato do vereador Cláudio Insaurriaga, o Cururu, pela Câmara Municipal de Pelotas - RS / Celso Maclove Souza Soares ; Patrícia Rodrigues Chaves da Cunha, orientadora. — Pelotas, 2013.

187 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, 2013.

1. Ciência política. 2. Cultura política. 3. Decoro parlamentar. 4. Elite política. 5. Processo de modernização. I. Cunha, Patrícia Rodrigues Chaves da, orient. II. Título.

CDD : 320

**Banca examinadora:**

**Prof. Dr. Cesar Marcelo Baquero Jacome**

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Patrícia Rodrigues Chaves da Cunha - Orientadora**

**Prof. Dr. Hermeson Luiz Pase**

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosangela Marione Schulz**

**A todos que lutam contra as incongruências da ordem social,  
perseveram e...  
fracassam.**

## **Agradecimentos**

À minha mãe, por me ensinar a gostar de livros, e a meu pai, por me ensinar a duvidar deles;

À Telma, minha Olga Benário;

Às gurias, Amapola e Carolina, por preencherem minhas lacunas em domínios específicos;

Ao Luís Borges, um verdadeiro douto do IFSul, pelo sacrifício de seu tempo e capacidade nas orientações iniciais;

Aos professores Artur, Juliana, Rozele, Jocelem e Cristina, colegas transitórios no IF-Sul, lembranças eternas de desprendimento nos apoios oportunos, qualificados e inestimáveis, em momentos decisivos;

Ao Prof. Dr. José Carlos Nogueira, Diretor-Geral do Campus-Pelotas do IF-Sul, pela deferência, dada a mim, na viabilização deste estudo;

Ao Diego Alves, pela expertise técnica abrangente, disponibilidade ilimitada e, principalmente, amizade incondicional;

A todo ambiente acadêmico do PPGCPol/UFPel (funcionários, colegas e professores) pelo clima facilitador da construção do conhecimento;

Aos funcionários da Câmara Municipal de Pelotas que, em vários momentos, transcenderam suas atribuições no sentido de colaborar com a pesquisa;

Particularmente, um agradecimento muito especial à minha orientadora, Prof<sup>a</sup>. Dra. Patrícia Rodriguez Chaves da Cunha, por colocar sua sólida formação a minha disposição e, ao mesmo tempo, propiciar-me o prazer da descoberta, única forma de se chegar ao verdadeiro saber.

***Tudo cruel tudo sistema  
torre babel falso dilema  
é uma dor que não esconde seu papel  
verbo mentir...  
menino é bom ficar de olho ai***

**Cruel (Sérgio Sampaio)**

## RESUMO

No âmbito da Ciência Política, a Teoria de Cultura Política, tem experimentado uma evolução no sentido de, cada vez mais, ser utilizada como ferramenta analítica de realidades particularizadas. Neste trabalho, orienta a construção teórica e analítica de um estudo de caso. Busca-se conhecer a cultura política que amparou o uso do mecanismo de quebra de decoro parlamentar para cassar o vereador Cláudio Insaurreaga, o Cururu, pelos membros da Câmara Municipal de Pelotas-RS, em março de 2008, relacionando-o com o aprimoramento do sistema democrático local. O caso chama atenção pela notoriedade nacional que o vereador cassado alcançou, pelo o ato que deflagrou o processo, além de ter sido o primeiro caso de cassação de parlamentar no legislativo local. Partindo-se do pressuposto de que a ação da elite legislativa pelotense dependeu de condicionantes político-culturais, oriundos de uma cultura política configurada pelo processo de modernização, montou-se uma grade de elementos de cultura política dual, modernos e tradicionais, para confrontar com as manifestações relativas ao caso, feitas no parlamento pelotense, no período entre o fato gerador e a saída definitiva de Cururu daquela Casa. A partir de uma análise de conteúdo das manifestações registradas, nas atas das sessões do período discriminado, se traçou o perfil do comportamento político do vereador Cururu e a reação de seus pares a tal comportamento, procurando identificar os valores de cultura política preservados na sua cassação. Nas análises realizadas, observou-se que Cururu tinha um padrão de atuação política pautado por referenciais de cultura política moderna, denunciando uma série de práticas do legislativo local tidas como vícios da cultura política brasileira. Por outro lado, nas reações da maioria dos parlamentares à atuação de Cururu, se observou a predominância de elementos tradicionais de cultura política. De tudo, conclui-se que o uso do mecanismo de quebra de decoro parlamentar, no caso, não se deu na perspectiva da melhoria da qualidade da democracia, sob parâmetros modernos, mas sim no sentido de preservar elementos da tradição que representavam privilégios à elite legislativa local.

**Palavras-chave:** cultura política; decoro parlamentar; elite política; processo de modernização.

## ABSTRACT

In the context of Political Science, the Theory of Political Culture has experienced an evolution in the senses of, increasingly, being used as an analytical tool of particularized realities. In this paper, orient the theoretical and analytical construction of a case study. Seeks to understand the political culture that supported the mechanism use of breach of parliamentary decorum to repeal the councilman Cláudio Insaurreaga, the "Cururu", for the members of the Pelota's City Council (RS), in March 2008, relating it to improve the local democratic system. The event calls attention for the national notoriety that the revoked councilman reached, for the act that triggered the process, besides being the first case of cassation of parliamentarian at the legislative local. Starting from the assumption that the action of the legislative pelotense elite depended of political-cultural constraints, arising from of a political culture configured for the process of modernization, built it a element's grid of dual political culture, modern and traditional, to confront with the manifestations relative to the case, made at the pelotense's parliament, in the period of generator's fact and the definitive exit out of Cururu of that House. From a content analysis of recorded events, on the acts of sessions of the discriminated period, has traced the comportament profile of the councilman political Cururu and the reaction to his pairs towards the comportament, seeking to identify the political culture values preserved on his cassation. In the analysis made, was observed that Cururu had a political acting pattern lined by modern political culture references, denouncing a series of practices of the local legislative taken as cultural vices in brazilian politics. On the other hand, to the reactions of most parliamentarians to the Cururu's actions, was observed the predominance of traditional elements of political culture. Of all, concludes that the mechanism use of breach of parliamentary decorum in this case was not given in the perspective of quality improvement of democracy, under modern parameters, but in the sense of preserve traditional elements that represented privileges to the legislative local elite.

**Keywords:** Political culture, parliamentary decorum, political elite, modernization process.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARENA – ALIANÇA RENOVADORA NACIONAL  
BB – BANCO DO BRASIL  
CCJ – COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA  
CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL  
CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL  
CGU – CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
CMP – CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS  
CNBB – CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL  
COMPAM – CONSELHO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL  
CPI – COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO  
CPI – COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO  
DEM – DEMOCRATAS (PARTIDO POLÍTICO)  
DP – JORNAL DIÁRIO POPULAR DE PELOTAS  
EUA – ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA  
IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA  
INSS – INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL  
IPHAN – INSTITUTO DO PATRIMONIO HISTÓRICO E ARTISTICO NACIONAL  
ISP-UFPEL – INSTITUTO DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS  
ISSQN – INSPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA  
ITEPA/UCPEL- INSTITUTO TÉCNICO DE PESQUISA DA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS  
LOM – LEI ORGÂNICA MUNICIPAL  
MDB – MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO  
MEC – MINISTERIO DA EDUCAÇÃO  
MP – MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL  
MPF – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
ONG – ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL  
PCB – PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO  
PDT – PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA  
PF – POLÍCIA FEDERAL  
PFL – PARTIDO DA FRENTE LIBERAL  
PIB – PRODUTO INTERNO BRUTO  
PMDB – PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO  
PP – PARTIDO PROGRESSISTA  
PR – ESTADO DO PARANÁ  
PRB – PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO  
PSB – PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO  
PSDB – PARTIDO DA SOCIAL-DEMOCRACIA BRASILEIRA  
PT – PARTIDO DOS TRABALHADORES  
PTB – PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO  
PV – PARTIDO VERDE  
RI – REGIMENTO INTERNO  
RJ – ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
RS – ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
RU – RÁDIO UNIVERSIDADE

SEURB – SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO DE PELOTAS

SQA – SECRETARIA DE QUALIDADE AMBIENTAL

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

TCE – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

TVL – TV LEGISLATIVA

UCPEL – UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS

UFPEL - UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1 A CONSTRUÇÃO TEÓRICA SOBRE O CASO .....</b>	<b>26</b>
<b>1.1 A Teoria de Cultura Política.....</b>	<b>26</b>
<b>1.1.2 A abordagem culturalista no Brasil .....</b>	<b>30</b>
<b>1.2. O processo de modernização e a cultura política .....</b>	<b>34</b>
<b>1.2.1 A modernização política e o laicismo.....</b>	<b>37</b>
<b>1.2.2 A modernização política e os meios de comunicação.....</b>	<b>39</b>
<b>1.3 A cultura política e o recente ciclo de modernização brasileiro .....</b>	<b>45</b>
<b>1.3.1 O último ciclo de modernização política: a redemocratização .....</b>	<b>47</b>
<b>1.3.2 Os parlamentos brasileiros e a ampliação da participação política .....</b>	<b>50</b>
<b>1.3.3 Os Valores Modernos nos princípios e funções institucionais .....</b>	<b>53</b>
<b>1.3.4 A manutenção do patrimonialismo no espaço público .....</b>	<b>57</b>
<b>1.3.4.1 Personalismo, formalismo, mentalidade hierárquica: expressões do patrimonialismo.....</b>	<b>60</b>
<b>1.3.4.2 O clientelismo como linguagem patrimonialista .....</b>	<b>66</b>
<b>1.3.4.3 A corrupção como materialização do patrimonialismo .....</b>	<b>72</b>
<b>1.4 O que é ser elite legislativa local .....</b>	<b>75</b>
<b>1.4.1 Elite legislativa local: como chegar, e manter-se, nela.....</b>	<b>77</b>
<b>1.5 Pelotas e os fatores histórico-estruturais.....</b>	<b>84</b>
<b>1.5.1 O legislativo pelotense e a dualidade político-cultural .....</b>	<b>87</b>
<b>1.5.2 Cururu: de fenômeno de mídia a vereador .....</b>	<b>91</b>
<b>1.6 O decoro parlamentar e a cultura política dual .....</b>	<b>93</b>
<b>1.6.1 A discussão teórica sobre decoro parlamentar .....</b>	<b>96</b>
<b>1.6.2 Os estudos empíricos na Câmara Federal .....</b>	<b>100</b>

<b>2 O CAPÍTULO ANALÍTICO SOBRE O CASO .....</b>	<b>109</b>
<b>2.1 O fato gerador, a reação dos pares e o processo de cassação .....</b>	<b>112</b>
<b>2.2 A Defesa do Ato.....</b>	<b>118</b>
<b>2.3 O acusado na visão majoritária dos pares.....</b>	<b>119</b>
<b>2.3.1 Um outro olhar.....</b>	<b>121</b>
<b>2.4 As etapas do processo de cassação em si.....</b>	<b>122</b>
<b>2.4.1 Das denúncias e oitivas na Comissão Processante .....</b>	<b>125</b>
<b>2.4.2 Das sessões de julgamento .....</b>	<b>126</b>
<b>2.5 Um histórico de denúncias.....</b>	<b>128</b>
<b>2.6 O Exercício da vereança e a visão de política .....</b>	<b>135</b>
<b>2.6.1 Cururu analisa projetos enviados pelo executivo .....</b>	<b>138</b>
<b>2.7 O Padrão de Atuação em Dois Momentos .....</b>	<b>141</b>
<b>2.7.1 O caso do assessor jurídico adjunto.....</b>	<b>141</b>
<b>2.7.2 O Caso do projeto da nova sede do legislativo .....</b>	<b>145</b>
<b>3 CONCLUSÃO .....</b>	<b>159</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>169</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>180</b>

## INTRODUÇÃO

O que aconteceria com um grande sapo que irrompesse na cena urbana? Mesmo tendo importante função no controle de insetos, e no equilíbrio da natureza, não teria vida fácil. Bicho asqueroso e de suposta letalidade, estranho àquele ambiente humanizado, quebra a aparente harmonia e causa desconforto. Tenderia ser “descartado”. Em compensação, cães e gatos – estes, de maneira mais reservada e sutil – desfilam tranquilos pelas ruas da cidade, naturalizados, ou melhor, culturalizados e incorporados à paisagem, independente da sujeira que possam fazer e do comprometimento ao sistema que possam causar.

Da denominação do trabalho à alegoria introdutória, uma preocupação reflexiva com aparência e essência das coisas, nem sempre congruentes, nem sempre imediatas. Na frase do vereador pelotense, que aparece no título do trabalho se solidarizando e, de certa maneira, se jactando de não ter medo do colega ou no bicho feio homônimo, o questionamento, comum aos dois casos, sobre a função que os “Cururus” teriam em seus respectivos ambientes. Este não é um trabalho de Ciência da Natureza, é um esforço que busca questionar o óbvio, nuançar o aparente, e a visão consolidada sobre os episódios de cassação de agentes políticos brasileiros através de estudo de caso ocorrido em Pelotas-RS.

No dia 20 de março de 2008, o legislativo pelotense “cassou” o Cururu. Cláudio Roberto dos Santos Insaurriaga, o vereador Cururu, foi acusado, julgado e cassado por seus pares por conduta incompatível com o mandato de vereador. Ele realizou, em 22 de janeiro do mesmo ano, uma teatralização de ritual de exorcismo no plenário da Câmara Municipal de Pelotas (CMP)<sup>1</sup> para combater, segundo o

---

<sup>1</sup> A Câmara de Vereadores de Pelotas, na sua 17ª legislatura (2005-2008), contava com 15 cadeiras, distribuídas numa representação político-partidária que, em 2008, era composta por três vereadores do PT (Ivan Duarte,

próprio, trabalhos de magia negra, supostamente, dirigidos a membros da instituição e encontrados, uma semana antes, no prédio do legislativo municipal. (Anexo A)

A aplicação do mecanismo de falta de decoro parlamentar ao caso tende a ser analisada, pelo menos nos círculos que vivenciam a política local, como consequência natural de uma atitude ofensiva à imagem do poder legislativo e às instituições políticas, de modo geral. Também são comuns os comentários, carregados com uma carga de subjetividade – e porque não dizer, de preconceito – que traduzem tal fato político como corolário de uma suposta incapacidade do político-alvo para o exercício do cargo. Um destino que se cumpriu. Ponto final.

No entanto, um exame mais criterioso do contexto político que envolve o caso revela circunstâncias muito particulares, tornando-o exemplar para análise da cultura política brasileira. Há, nele, uma singularidade de tratamento, uma incomum disposição de enfrentar um problema tão melindroso, por parte daquela fração da elite política local, que chega a surpreender. Principalmente numa época, como a atual, de afrouxamento de costumes e de experimentações discursivas.

Ressalte-se que tipificar a conduta de um colega como indecorosa requer, do conjunto de parlamentares, muita determinação na observância plena das funções parlamentares, zelo pelo comportamento de todos os membros do corpo legislativo, em todas as instâncias de inserção da vida social. Determinação e observância que em outros “tipos” assemelhados, quer seja em questões de imagem – visual projetado pelo agente – ou de comportamento, parece não ter ocorrido. Afinal, não era a primeira vez que membros do legislativo de Pelotas recorriam a *performances*, ou seja, recursos cênicos para expressar ideias e provocações ao debate político no plenário daquela Casa. Todas as *performances* cênicas foram manchetes na mídia local e chamavam atenção aos olhares e ouvidos mais atentos. Nenhuma outra, no entanto, evoluiu para abertura de processo por suposta falta de decoro parlamentar, nem sequer foram admoestadas oficialmente. A exceção foi a realizada pelo vereador Cururu.

---

Paulo Oppa e Miltinho), dois do PMDB (Adalim Medeiros e Pedrinho), dois do PP (Mansur Macluf e Diosma Nunes), dois do PPS (José Sizenando e Professor Adinho), um do PSB (Otávio Soares), um do PRB (Waldomiro Lima), um do DEM – até 2007, denominado PFL – (Ademar Ornel), um do PTB (Idemar Barz), um do PDT (Zequinha) e um do PV (Cururu). Os quinze vereadores nominados eram membros titulares dos mandatos. Merece destaque no caso em estudo, os suplentes, do PSB, Marcos Cunha, que requereu um dos pedidos de cassação do vereador Cururu; e do PSDB, Eduardo Leite, suplente de Cururu. Este, alvo do processo tematizado na pesquisa, havia sido eleito pela legenda PFL/PSDB, ingressando no PV, em 2006. Eduardo Leite acabou assumindo mandato definitivo quando da saída, por cassação, do titular. A referência à distribuição de cadeiras é, eminentemente, contextual e ilustrativa, não tendo significado maior para a análise em curso.

Na verdade, o vereador cassado respondeu, no processo, a supostas ofensas a instituições religiosas e a um colega parlamentar. No tocante ao tipo de ato em si, o Regimento Interno (RI) da Casa legislativa era omissivo e, quanto à forma ou conteúdo, estaria muito próximo a outros semelhantes ocorridos na Câmara Municipal de Pelotas que tecnicamente seriam, por esta tese, enquadráveis como quebra de decoro parlamentar. Por que, então, esse caso teve um tratamento exclusivo?

O senso comum já poderia levantar um debate acalorado com perspectivas múltiplas, muito provavelmente com o predomínio do já insinuado “ele só incomodava”. Uma possível leitura acadêmica, apenas no terreno da especulação, poderia interpretar que os membros da CMP avaliaram os prós e contras, numa perspectiva de curto prazo, e decidiram que, especificamente, este ato do vereador prejudicava a instituição e era melhor afastá-lo para manter um modelo já consagrado. Nesse sentido, as duas leituras seriam muito próximas.

Assim, considerando que o uso do mecanismo de quebra do decoro parlamentar é contingencial e, em última instância, depende dos valores “abraçados” pelo grupo político encarregado de aplicá-lo, sem esquecer que estes valores dizem respeito a um determinado perfil de cultura política, a problemática que se enuncia, inicialmente, de maneira simples e profunda – por que o Cururu foi cassado? –, se traduz na seguinte indagação, mais apurada: Como se explica, em termos de cultura política, a sua cassação? Que modelo de cultura política foi buscado preservar na cassação do vereador Cururu?

#### JUSTIFICATIVA:

Objetivamente, o estudo do “caso Cururu” se justifica por poder ser considerado paradigmático, uma vez que antes houve a vereadora que discursou, em espaço oficial da CMP, vestida de bruxa para protestar contra a opressão de gênero; o vereador que subiu à tribuna portando um porrete, dizendo que o usaria para dar um corretivo no “marginal Michael Jackson”, um jovem com problemas mentais que importunava mulheres em terminais de ônibus; sem esquecer o vereador que levava para o plenário do legislativo local um bolo, e uma miniatura de ônibus, criticando o aniversário de promessa – não cumprida – feita por um prefeito,

a toda a população, de passagem gratuita no transporte coletivo. Todas estas, salvo alguma discordância isolada, sem maiores repercussões entre os pares.

Fugindo dos exemplos pregressos de recurso de imagem, mas como prova da sensibilidade e flexibilidade no acolhimento das linguagens discursivas pelo conjunto dos representantes políticos no legislativo local, seguidamente um suplente de vereador, nas suas falas em plenário, referia-se ao Secretário Municipal de Saúde como o “negão da saúde”.

Não cabe, também, considerar o episódio da cassação do vereador como um ponto de inflexão, do legislativo local, em relação ao tratamento de situações que representem, potencialmente, quebra de decoro parlamentar. Mais recentemente o legislativo pelotense, através do conjunto de seus representantes políticos, voltou a demonstrar sensibilidade e boa vontade para com um colega quando, em 2010, já sob vigência de uma regulamentação mais apurada do seu Regimento Interno (RI) – o que não ocorria à época da cassação do vereador Cláudio Insaurreaga –, foram enviados àquela Casa legislativa cópias de robustas investigações da Polícia Federal (PF), referendadas pelo Ministério Público Federal (MPF), sobre a provável participação de um de seus membros em fraudes contra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Nenhuma providência mais contundente, ao menos no sentido de esclarecer o caso para preservar a imagem da instituição, foi tomada pela Mesa Diretora da Casa. A instituição preferiu absorver o possível baque. Assim, em relação ao “exorcismo performático”, as suspeitas de que algo mais profundo do que a preocupação com a imagem do legislativo ou com valores de instituições religiosas, a rigor num ambiente laico e contestador da tradição, se robustecem.

Ademais, não é comum, no Brasil, membros de um legislativo agirem rápido para apurar denúncias contra um colega de parlamento, salientando-se que este foi o primeiro caso de cassação de um parlamentar no legislativo pelotense. Se compararmos a natureza deste processo por falta de decoro parlamentar com outros que mereceram destaque em nível nacional, como os da Comissão Parlamentar de Inquérito de 1993, conhecida como “CPI do Orçamento”<sup>1</sup>, veremos que o objeto de análise da conduta parlamentar dizia respeito à possibilidade de tirar vantagens

---

<sup>1</sup> A CPI do Orçamento, também conhecida como dos “Anões do Orçamento”, em alusão a baixa estatura do grupo de parlamentares investigados, tratou de fraudes ao Orçamento da União através de emendas parlamentares para entidades filantrópicas ligadas a parentes dos deputados envolvidos e, também, acordos com grandes empreiteiras para inclusão de verbas orçamentárias em grandes obras, mediante comissões.

pessoais, numa perspectiva de combate à corrupção, ou seja, associada ao enriquecimento ilícito. Essa perspectiva não corresponde ao caso em tela.

Outra questão crítica diz respeito à modalidade de processo sob o ângulo jurídico. Lanfredi (1989, p. 22-27) chama atenção que cabe, eventualmente, ao Judiciário analisar a observância dos ritos processuais num processo por quebra de decoro parlamentar, porém, não poderá analisar o mérito por ser matéria *interna corporis* de análise exclusiva, sujeita ao juízo político. Logo, para além das normas instituídas, a questão do contexto em que está envolto o caso, os condicionantes histórico-estruturais, o invólucro cultural e, em especial, dos valores que estão subjacentes à interpretação, adoção e fundamentação de um processo por quebra de decoro parlamentar, adquirem especial relevância. Portanto, os valores que norteavam a atuação da elite política local são basilares para compreender ações de natureza dramática, como as que definiram o destino do mandato do vereador Cláudio Insaurriaga.

Por tudo isso, as particularidades deste caso, quando explicitadas, trazem uma série de inquietações que merecem investigação mais apurada. Claro que o pudor com relação à natureza das atividades legislativas mobiliza, inicialmente, uma potencial censura ao ato que deflagrou o processo de cassação.

Além disso, a investigação da cassação do vereador Cururu é contribuição, também, para o desenvolvimento da Ciência Política através da aplicação do arcabouço teórico a um estudo de caso, e da adoção de metodologia qualitativa, ambas as práticas pouco usuais na área. Colabora teoricamente, também, para reforçar a proposta de Baquero e Prá (1995) sobre a existência de uma matriz histórico-estrutural da cultura política brasileira a condicionar os fatos políticos. Tal matriz envolve práticas essas, tidas como vícios da cultura política brasileira, que por contradizer critérios de racionalização e de moralidade, alvo de sanções legais e publicamente reprovadas, são identificadas como prejudiciais aos típicos procedimentos de regimes democráticos.

#### PRESUNÇÃO NORTEADORA:

Em princípio, crê-se que o uso do mecanismo de quebra de decoro parlamentar serviu, no “caso” do vereador Cururu, para afastar um agente político que, pelo seu padrão de atuação parlamentar, expunha as contradições entre um

ideal de cultura política tido como moderno e democrático – legitimado no arranjo institucional vigente e oficialmente abraçado pelos representantes políticos – e práticas políticas de membros do legislativo local, apontadas como tradicionais, conservadoras e antidemocráticas.

#### OBJETIVO CENTRAL:

Partindo da ideia de que elementos de cultura política moderna e tradicional, presentes numa noção de cultura política dual, com valores modernos e tradicionais, condicionam a atuação dos agentes políticos, se procura:

Identificar e analisar, quais os valores, costumes e comportamentos, ou seja, o padrão de cultura política expressado no comportamento político dos membros do legislativo de Pelotas, ao adotar o mecanismo de quebra de decoro parlamentar, no caso de cassação do vereador Cururu.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

Caracterizar o modelo de atuação do vereador Cururu, a partir do exame dos valores de cultura política que abraçava em sua atuação parlamentar;

Refletir sobre o seu papel político no contexto da Câmara de vereadores de Pelotas, naquela legislatura;

Examinar o uso do mecanismo de quebra de decoro parlamentar no caso Cururu, relacionando o sentido do seu uso, neste caso, com o aprimoramento do sistema democrático pelotense.

#### METODOLOGIA:

Para responder as dúvidas referentes ao processo de cassação do vereador Cururu, trabalha-se com o método de estudo de caso, valendo-se de uma pesquisa de carácter qualitativo. Utiliza-se a técnica de pesquisa documental de 148 atas das sessões plenárias da CMP, onde se faz uma análise de conteúdo temática, salientando as discussões de temas coletivos geradas por iniciativas do vereador processado, ou a ele referentes, no período compreendido entre o dia que ocorreu o fato gerador do processo de cassação, em 22 de janeiro de 2008, e a saída

definitiva do vereador do quadro de representantes políticos do legislativo local, em 2 de setembro de 2008, observando os pronunciamentos dos agentes políticos com mandato na Câmara de Vereadores de Pelotas, bem como de outros agentes sociais ou membros das diversas agências públicas que tenham se envolvido com o caso. Seguindo o protocolo de estudo de caso, considera-se, também, a repercussão em mídia impressa dos temas levantados nas atas de sessões consideradas.

#### MARCO TEÓRICO:

Por ter a possibilidade de conciliar o exame dos efeitos dos arranjos institucionais, bem como dos condicionantes sócio-históricos e fatores sócio-políticos micro que envolvem o caso, a análise da cultura política anima este trabalho e é o principal referencial para responder às inquietações, principalmente, por se preocupar com questões que vão além da superficialidade, do imediatismo dos interesses de curto prazo, inquirindo o latente.

A sistematização da cultura como teoria para interpretar a política só ocorreu na segunda metade do século XX, através do livro *The Civic Culture in Five Countries*, de Gabriel Almond e Sidney Verba, publicado em 1963. O objetivo dos autores era discutir o papel da cultura no funcionamento dos regimes democráticos. O trabalho, realizado em cinco países (EUA, Inglaterra, Alemanha Ocidental, Itália e México) destacando aproximações e singularidades culturais entre eles, realizado no contexto do pós-guerra, se beneficiava do avanço das técnicas de pesquisa, utilizando *surveys* e estatística. Estas ferramentas haviam dado objetividade e credibilidade acadêmica às ciências sociais, num momento em que se questionava a inexorabilidade do triunfo dos valores iluministas da sociedade ocidental.

A teoria da cultura política se organiza na apreensão de elementos de disciplinas das ciências sociais (psicologia social, sociologia, antropologia), marcadamente em leituras norte-americanas, buscando verificar que comportamentos, valores, hábitos e crenças encontrados nos estudos realizados, nas sociedades dos cinco países pesquisados, seriam os mais adequados para a estabilidade democrática. Esta preocupação normativa, fixada em parâmetros anglo-saxões de participação política de elites e públicos de massa, marcou os primeiros estudos de cultura política e foi fonte de muitas controvérsias. Na sua obra seminal,

referindo-se a indivíduos, Almond e Verba dizem que “o termo ‘cultura política’ refere-se às orientações especificamente políticas, às atitudes com respeito ao sistema político, suas diversas partes e o papel dos cidadãos [inclusive, agentes políticos] na vida pública” (ALMOND; VERBA, 1965, p.12).

Na verdade, a cultura política, que orienta o comportamento dos atores políticos, seria um todo intercambiante formado por uma parte externa e outra interna, recebendo influências político-estruturais historicamente construídas (BAQUERO; PRÁ, 2007), e do arranjo conjuntural que estas apresentam. O conceito acabou iluminando uma série de estudos sobre comportamento político, passando por sucessivas revisões e críticas contundentes.

A necessária congruência entre crenças de elites políticas e do público de massa, também é abordada por Diamond (1994 apud RIBEIRO, 2008), que parte da ideia de que cultura política é uma variável importante para a democracia. O autor, buscando quais as condições culturais para o seu estabelecimento, vai além do que ele considera um simplismo dos culturalistas, que creditam a cultura política a um legado histórico de valores e crenças, sem explicar sua formação. Para ele, a cultura política é mais bem visualizada como um “depósito de sedimentos históricos de várias épocas e não apenas um legado de um passado comum” Diamond (1994 apud RENNÓ, 1998), ou seja, como uma “estrutura geológica”.

Apoiado em importantes evidências empíricas, Diamond (1994 apud RIBEIRO, 2008) discrimina a formação desta sedimentação cultural, construída em influências de fatores diversos às orientações subjetivas de política. Seriam elas: (a) experiências institucionais e aprendizado político, tanto para elites como massas, em acréscimos constantes de elementos novos e a manutenção de outros, com impressões que se agregam às crenças e descrenças; (b) os processos de socialização na família, na escola, e nas experiências ampliadas da vida atual, como as dos meios de comunicação; (c) mudanças que ocorrem por iniciativas de lideranças que podem mexer nos valores de política de nações ou de grupos sociais específicos; (d) também mudanças sociais e econômicas como fonte de alterações de valores da cultura política, enfatizando que o desenvolvimento associado à valorização do regime democrático, em países periféricos, seria mais crítico. Neles, só ocorreria se houvesse o desenvolvimento paralelo de instituições e relações políticas democráticas. Por último, (e) salienta o contexto internacional, que também pode alterar a cultura política pela difusão de valores e crenças entre diferentes

regiões e sociedades. Este último aspecto foi decisivo para a mudança cultural no processo de expansão capitalista pelo mundo. Estas transformações que modificaram a vida de sociedades por completo, normalmente acompanhadas de urbanização e industrialização em moldes europeus, constituiriam um processo maior conhecido como modernização.

O processo de modernização representa, genericamente, a passagem de uma sociedade de um estilo de vida rural, estruturado em inter-relações pessoais e sobreposição de funções, para um estilo de vida urbano. No Estado moderno, segundo Weber (apud QUINTANEIRO; BARBOSA, 2003), a especialização de funções conduz a dominação racional-legal, dada pela burocratização, que deve erradicar dos negócios públicos os sentimentos e os elementos pessoais de ação, como resposta a necessidade de organização de um modo de vida, progressivamente, mais complexo. Assim, os campos de atividade humana vão se delineando autonomamente em domínios específicos como o econômico, jurídico, ciência, religião, a burocracia propriamente dita, a ética. Paralelamente, ocorre a separação entre a esfera pública e a privada. Estes domínios da ação humana vão se configurando em diretrizes próprias, que hierarquizam valores e se distanciam do antigo elo religioso, numa moral dita laica.

A laicidade, como fenômeno político associado à modernidade, surgiu no contexto do século XVII, afirmando-se pela neutralidade frente às diferentes tendências religiosas e pela exclusão da religião da esfera pública. Esta dissociação acaba por afirmar a possibilidade de descrever numa inteligência imaterial, com base na racionalização universalista, igualitária, que ampara a incerteza e provisoriedade da ciência como valor. No Brasil, a cultura laica teria sido institucionalizada formalmente na Constituição de 1891. Porém, diversas medidas posteriores do Estado brasileiro mantiveram pontos de contato entre Estado e religião católica. Quanto às análises, a maioria das reflexões que tratam de relações religião/Estado, considera apenas as confissões monoteístas de espírito ocidental, ou dele aproximado. Outra pendência é a intolerância religiosa manifestada ostensivamente, por algumas confissões, diante de rituais e crenças de matrizes não ocidentais e que, por vezes, não tem a devida reprovação dos poderes públicos.

No âmbito de um legislativo local, na perspectiva de uma cultura política moderna, a manutenção do laicismo exige que os representantes políticos mantenham em suas condutas uma preocupação de separação completa entre

Estado e qualquer instituição religiosa, tratando de maneira igual às diversas crenças e descrenças e, especialmente, não aceitar fundamentações religiosas para definir os rumos políticos e jurídicos de suas apreciações. Somam-se a este princípio, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, como valores de uma cultura política moderna. São princípios da Administração Pública ocidental que atingem o espaço local.

O princípio da legalidade impõe, aos membros de um legislativo local, agir exclusivamente dentro de uma previsibilidade de lei. Referente à impessoalidade, os vereadores devem ter em conta que, na Administração Pública moderna, os atos devem se voltar para o interesse público e não ao privado, vedando-se que sejam favorecidos indivíduos em prejuízo de outros. A moralidade, por sua vez, é marcada por um forte ataque aos privilégios particulares. Nesse sentido, não basta a observância jurídica da legalidade, é preciso observar princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois desde a Constituição brasileira de 1988 é pressuposto de todo o ato válido na Administração Pública. A publicidade impõe, aos atos do legislativo local, atenção ao direito do povo de conhecer os atos praticados na Administração Pública, passo a passo, para o exercício do controle social, derivado do poder democrático e modernizador. Envolve acompanhamento, cumprimento de ritos, e controle de todas as problemáticas que gravitam em torno da municipalidade. Finalmente, pelo princípio da eficiência, deve buscar concretizar suas atividades visando extrair o maior número possível de efeitos positivos, em termos de relação custo-benefício, no sentido da excelência dos recursos.

Porém, o ideal de democratização, que é apregoado pela modernização, sofre impacto de elementos contrastantes de cultura política tradicional, o que resulta em uma cultura política dual. Essa noção de dualidade cultural em disputa, nos ciclos de modernização que atingem o Brasil, pode ser apreciada na revisão de trabalhos interpretativos sobre o último ciclo, feita por Schmidt (2000). O pesquisador, a partir de um conjunto de pesquisas que ele entende como otimistas, relativas ao padrão atitudinal dos brasileiros com relação ao regime (LAMOUNIER; SOUZA, 1991; MOISÉS, 1995), e outro “cético” (AVRITZER, 1995; BAQUERO, 1994; SANTOS, 1993), conclui que “temos hoje no Brasil uma cultura política híbrida ou dualista, em que se mesclam atitudes democráticas, autoritárias e atitudes de apatia e distanciamento das instituições políticas” Schmidt (2000, p. 167), não tendo um padrão atitudinal e valorativo congruente, sob o ponto de vista de apoio a

democracia. Existiria, por um lado, um apoio difuso ao sistema democrático e, ao mesmo tempo, de desconfiança com relação às instituições políticas ou às possibilidades de protagonismo político da sociedade, bem como, de mudança no padrão das relações políticas do cotidiano.

Adotando, em essência, a perspectiva de Schmidt e compreendendo que a cultura política de uma sociedade perpassa classes e grupos sociais que a compõe, entende-se que a necessidade de conciliar moderno e tradicional determinaria, às elites políticas, operarem sob uma cultura política dual. Paralelo às inovações, ditadas pelas atualizações que vem de fora, como pressões modernizadoras, há uma base duradoura e particular, derivada de padrões específicos de interação do histórico em política, que pressionam pela manutenção da dominação política em bases seguras, ditadas pelas relações em referenciais pessoais, particularizados, do passado. Considerando a ótica da democratização, da cultura de modernidade, elementos como personalismo, patrimonialismo e clientelismo, nascidos na estruturação das relações políticas do país, não seriam apreciados como valores culturais (BAQUERO, 2003). No entanto, como foram naturalizados, o são, constituindo fatores histórico-estruturais de nossa sociedade (BAQUERO; PRÁ, 1995). São juízos de consideração das elites políticas, fazendo parte de um arcabouço que podem lançar mão para se legitimar, e manter uma dominação política, sob determinado padrão. Seria o uso destes fatores que, historicamente, permitiram o controle social às elites políticas em bases autoritárias e tradicionais, no Brasil.

O caso em análise foca um ambiente político, onde interage uma fração de elite local, mais precisamente, uma elite legislativa. Considera-se elite legislativa local aos representantes da sociedade legalmente eleitos para o mandato de vereador. A caracterização de como os vereadores percebe e experimenta o ato de representar politicamente no município, que modelos de representação utilizam no cotidiano parlamentar, e a lógica que utilizam para justificar os modelos de representação que professam, ajudam a compreender a cultura política que adotam tendencialmente.

Haveria uma divisão, nas Câmaras municipais, entre vereadores que priorizam a prestação de serviços e os que priorizam as funções institucionais. Kuschinir (2000 apud ALMEIDA; LOPEZ, 2011) divide-os em "assistencialistas" e "ideológicos". Ideológicos, no caso, seriam aqueles que trabalham seus mandatos

para resolução de questões coletivas. Os assistencialistas priorizariam, nos seus mandatos, a resolução de demandas pessoais. Já Almeida e Lopes (2011), chamam de institucional, o vereador que se dedica, principalmente, a pelo menos uma das atividades institucionais (legislar e/ou fiscalizar o Executivo); assistencialista, aquele que se dedica mais ao atendimento de pedidos dos eleitores, para o que utiliza, principalmente, recursos próprios; e mediador, ao vereador que se dedica mais ao atendimento de pedidos dos eleitores, para o que aciona, principalmente, a prefeitura ou outras instituições e representantes políticos, em níveis superiores. Difere, este, do tipo assistencialista por distribuir bens equivalentes àquele, porém, acessados aos recursos públicos.

Neste trabalho, considera-se moderno, o vereador que associa à suas práticas, e orientações políticas, prioridades coletivas e preocupações com o aprimoramento do sistema político, incluído o amplo exercício das funções institucionais formais; no contraponto, considera-se tradicional, o vereador que prioriza em suas práticas, e orientações políticas, critérios de particularização e de informalidade nas suas inter-relações políticas, tanto em relação com demais atores externos, quanto internamente, nas atividades ordinárias do legislativo. As adesões maiores a estes modelos, no cotidiano das atuações, expressam padrões atitudinais que se manifestam em sentimentos relativos à política, materializando-se em ações, e mesmo em inações, políticas.

A concepção de coexistência dual de cultura política implica para elites políticas locais, em termos de face tradicional, na ocorrência de patrimonialismo, traduzido na existência de um sentimento de dominação em relação ao espaço público. Este sentimento as levaria tratar os negócios públicos sob a ótica de interesses particularistas. Tal visão resiste a revisões de práticas políticas e ao aprimoramento de papéis e funções, bem como, à inclusão de novos atores nas arenas políticas. Leituras atualizadoras do fenômeno da dominação patrimonial, no sentido da evolução de um patrimonialismo, preso à tradição, para um neopatrimonialismo, no controle do Estado por autoridades políticas e funcionários, com caráter modernizador que se legitima no futuro, aparecem em estudos como o de Domingues (2008). Nesta interpretação, tal modelo, surgido como uma forma de dominação política nos processos de modernização, perduraria até os dias de hoje, ligando-se à atuação de agentes pertencentes à própria sociedade.

Registrando a pertinência das atualizações contidas no conceito de neopatrimonialismo, considera-se patrimonialismo legislativo como um estilo político no qual a elite política legislativa, no seu âmbito de abrangência, conduz, influencia e supervisiona os negócios públicos como privados, apropriando-se eventualmente das oportunidades político-econômicas de desfrute de bens, das concessões e dos cargos, por critérios pessoais que, numa estrutura moderna, se fixou na divisão dos poderes e busca sua legitimidade na cooptação política e nas relações clientelistas e assimétricas.

Na lógica de um Estado apropriado pela elite política, ou que pelo menos cultiva esta ideia para poder legitimar essa apropriação, fez uso de práticas genericamente denominadas de clientelistas. Como troca espúria, “o clientelismo é um sistema de controle do fluxo de recursos materiais e de intermediação de interesses, no qual não há número fixo ou organizado de unidades constitutivas” (NUNES, 1999, p. 40). Na mesma linha, a corrupção, ou desvio de recursos públicos para fins privados, aparece como expediente possível para viabilizar o clientelismo e o potencial sentimento patrimonialista de uma elite política local.

Numa relação de decorrência direta do possível patrimonialismo de elites políticas, como sentimento e prática manifestada no cotidiano das inter-relações públicas, ajudando a compor e caracterizar a cultura política de um legislativo local, teríamos: o personalismo legislativo, ou conduta personalista, àquela orientada por um padrão pessoal e afetivo no trato da política, centrada nos valores da personalidade; o formalismo legislativo, ou seja, o diferencial no tratamento das variadas questões afeitas a representantes políticos no legislativo local, considerando o que é previsto pelas as orientações legais, princípios constitucionais, organogramas de funções e competências da Administração Pública, e o que efetivamente ocorre nas atitudes e práticas destes agentes; além destes, a mentalidade hierárquica, um tipo de atitude política manifestada em discursos e ações, que atribui aos atores políticos expectativas de padrões de comportamento e papéis políticos, predefinidos por critérios tradicionais como origem social, nível de educação, relações pessoais.

O conjunto dos valores e práticas, anteriormente destacados, ao se articularem, configura e alicerça a adoção, ou não, da categoria decoro parlamentar, que deve instalar uma noção de retidão de atitudes. No caso de membros de uma elite legislativa, deve ser observado como imperativo de conduta pessoal que

transparece no agir adequado e virtuoso relativo à função que exerce. Em princípio, numa perspectiva culturalista com relação ao sistema político, a categoria “decoro parlamentar” precisaria observar a congruência entre os valores que amparam a legitimidade daquele e os que norteiam as ações, no cotidiano das funções, dos agentes políticos. Seria uma forma de configurar o comportamento dos parlamentares no interesse da instituição, protegendo-a de ameaças que coloquem em risco sua legitimidade.

A categoria decoro parlamentar, pela ideia de dignidade, abarca a vida pública e privada. Os papéis do indivíduo político, assim, ficam orientados pela existência política. Para Carla Costa Teixeira, este é o grande mérito do estatuto do decoro parlamentar na política brasileira: “institucionalizar a honra como critério distintivo da política, pois o parlamentar que não cumpre deveres do mandato ou pratica ato que afete sua dignidade, está sujeito a processo por quebra de decoro parlamentar” (TEIXEIRA, 1998, p. 122).

Como resultado do estudo de caso, que é objeto deste trabalho, observou-se, no histórico de atuação de Cururu, resumindo quase quatro anos de legislatura no resgate de momentos significativos, um padrão de denúncias contrárias a práticas da política brasileira ligadas ao legislativo local. Diante das análises mais detalhadas, em termos de conteúdos e práticas da atuação parlamentar de Cururu, numa relação dialógica, o grupo de parlamentares da Câmara Municipal de Pelotas revelou um padrão volitivo de reação, predominantemente, marcado por referenciais de cultura política tradicional.

Além desta introdução, o desenvolvimento da discussão teórica e da análise ocorre, ao longo deste trabalho, da seguinte forma: (a) no primeiro capítulo, a construção do referencial teórico que, a partir da teoria de cultura política, define os principais conceitos que guiarão a seleção e os destaques referentes ao contexto histórico em que o caso se ambienta. Culmina, ao final do primeiro capítulo, com um estudo da categoria decoro parlamentar; (b) a análise documental, das atas das sessões legislativas, referente ao estudo do “caso Cururu”, é realizada no capítulo segundo; (c) isto permite, num terceiro momento, chegar-se às conclusões deste trabalho.

## **1 A CONSTRUÇÃO TEÓRICA SOBRE O CASO**

Este capítulo propõe-se à construção do aporte teórico necessário para embasar as análises de conteúdo temático, nas atas das sessões da Câmara Municipal de Pelotas destacadas pela sua pertinência ao caso, procurando identificar os condicionantes de cultura política que precipitaram o episódio de cassação de mandato que motiva a pesquisa.

### **1.1 A Teoria de Cultura Política**

Nas últimas décadas, o sistema político democrático-liberal acabou se impondo como dominante no mundo. Sua imposição formal, na diversidade de nações, é acompanhada de expectativas com relação às possibilidades de realizar os objetivos propostos. Uma das dúvidas, que se instala, é relativa à necessidade, ou não, de congruência entre o funcionamento das instituições formais da democracia (periodicidade de eleições de autoridades políticas, agregação de interesses em partidos políticos) e a subjetividade da confiança no funcionamento do sistema pela população, em geral. Conforme o contexto e o histórico político-estrutural, nas diversas partes do globo, o conteúdo substantivo da democracia pode variar, reafirmando o peso cultural.

Dentre as promessas da democracia para os indivíduos, além do apelo de que é senhor de seu destino e pode buscar a sua realização pessoal, um grande trunfo é dar a sensação ao homem comum de que, mesmo que indiretamente, participa do governo. Por isso, para que tal sistema tenha estabilidade, é fundamental que os cidadãos comuns acreditem que os mecanismos de manifestação das vontades realmente funcionem. Em contrapartida, às elites políticas caberia partilhar de tais sentimentos para que, realmente, possibilitassem a livre manifestação das vontades coletivas. Portanto, a busca do aprimoramento do

modelo democrático, através de ações políticas de elite que contribuam para tal, é questão permanente, particularmente, em nações ocidentais periféricas ao sistema capitalista e ao modelo democrático-liberal. Nas suas formulações mais gerais, a necessária congruência entre crenças de elites políticas e do público de massa, relativas à democracia, é tema fundamental na teoria da cultura política.

A ideia de que aspectos culturais são fatores importantes para determinar a ação política não é nova. Ela é presença obrigatória em toda a genealogia sobre a teorização da cultura política. Aparece em diversas reflexões ao longo da História Ocidental em autores clássicos, como Platão, Aristóteles, Maquiavel, entre outros. No entanto, a sistematização da cultura, como teoria para interpretar a política, só teria ocorrido na segunda metade do século XX, através do livro *The Civic Culture in Five Countries*, de Gabriel Almond e Sidney Verba, publicado em 1963. O objetivo dos autores era discutir o papel da cultura no funcionamento dos regimes democráticos. O trabalho, realizado em cinco países (EUA, Inglaterra, Alemanha Ocidental, Itália e México) no contexto do pós-guerra, com aproximações e singularidades culturais entre eles, se beneficiava do avanço de técnicas de pesquisa (*surveys* e estatística) que haviam dado objetividade e credibilidade acadêmica às ciências sociais, num momento em que se questionava a inexorabilidade do triunfo dos valores iluministas da sociedade ocidental. O avanço tecnológico e a racionalização da vida social tinham conduzido a grandes crises econômicas, guerra generalizada e apoios, na ótica liberal-democrática, aos sistemas autoritários ligados ao fascismo e ao socialismo. Em outras palavras, a “cultura importava” para compreender a política.

A teoria da cultura política, na vertente predominante originada no trabalho de Almond e Verba, se organizou na apreensão de elementos de disciplinas das ciências sociais (psicologia social, sociologia, antropologia), marcadamente em leituras norte-americanas, buscando verificar que comportamentos, valores, hábitos e crenças, encontrados nos estudos realizados nas sociedades dos cinco países pesquisados, seriam os mais adequados para a estabilidade democrática. Os dois pesquisadores acabaram quedando-se pelos padrões encontrados na Inglaterra e Estados Unidos. Esta preocupação determinista, fixada em parâmetros anglo-saxões de participação política de elites e públicos de massa, marcou os primeiros estudos de cultura política e foi fonte de muitas controvérsias. Na sua obra seminal, referindo-se a indivíduos, Almond e Verba dizem que “o termo ‘cultura política’

refere-se às orientações especificamente políticas, às atitudes com respeito ao sistema político, suas diversas partes e o papel dos cidadãos [inclusive, agentes políticos] na vida pública” (ALMOND; VERBA, 1965, p.12).

Na verdade, a cultura política, que orienta o comportamento dos atores políticos, seria um todo intercambiante formado por uma parte externa e outra interna, recebendo influências político-estruturais historicamente construídas (BAQUERO; PRÁ, 2007) e, também, do arranjo conjuntural que estas apresentam. O conceito acabou iluminando uma série de estudos sobre comportamento político, passando por sucessivas revisões e críticas contundentes.

No campo da teoria da cultura política, as críticas do primeiro momento, prendem-se a relação estabelecida, no livro original de Almond e Verba, entre cultura e estrutura política. Na interpretação dominante aos seus postulados, a cultura seria determinante para mudança ou continuação de um regime político, envolvendo o contexto para ação política. As críticas do segundo momento, no contexto do livro *The Civic Culture Revisited* (1989), procuram reformar os conceitos, gerando uma abordagem interpretativa que valoriza uma interconexão entre estrutura e cultura política. Esta tendência seria explorada, em correntes diversas, na redescoberta do conceito teórico culturalista, nos anos 1980 e 1990. Dentre as críticas na coletânea, destacam-se as dirigidas ao etnocentrismo das visões originais de cultura política, que legitimam o *status quo* de sociedades de capitalismo avançado e desconsidera as desigualdades diversas, nos países periféricos, por razões históricas, não atentando para o efeito de tal quadro na construção de uma cultura cívica (PATEMAN, 1980 apud RENNÓ, 1998, p. 83).

Em sentido contrário, críticas mais contundentes, opondo-se aos pressupostos da teoria da cultura política, em especial os relativos à capacidade de predição dos modelos de cultura política, são encontradas na visão de Adam Przeworski (apud KUSCHINIR; CARNEIRO, 1999, p. 235). Para ele, a adesão aos valores da democracia por parte dos indivíduos de uma sociedade não tem peso, não sendo variável significativa para determinar a possibilidade de um futuro democrático. Acrescentando, ainda, que valores e compromissos morais são inúteis para uma teoria que conduza à democracia, o que importa são as variáveis socioeconômicas (crescimento com inflação moderada, diminuição das desigualdades sociais) e institucionais adequadas (regime democrático com parlamentarismo).

Kuschinir e Carneiro (1999) relatam pontos de incongruência da teoria culturalista, assinalados por diversos autores, na relação entre as dimensões de estrutura e cultura em exemplos de Estados latino-americanos, onde estruturas institucionais, ou culturas, de um tipo deram origem a sistemas institucionais contrários às presumíveis predeterminações originais. No entanto, segundo os autores, o sistema cresce ao apostar na causalidade recíproca entre estrutura político-institucional e cultura política, admitindo que a cultura possa afetar, mas não determinar a política.

Rennó (1998) aponta três grandes momentos para evolução da teoria culturalista, onde as questões relativas ao conteúdo e ao propósito da teoria seriam motivadoras para estudos, com adequação dos conceitos, a contextos diversos. Além do primeiro momento, com o lançamento de *The Civic Culture*, e um esfriamento de expectativas durante as décadas de 1960 e 1970, época “dominada pelos reducionismos de esquerda e direita” (RENNÓ, 1998, p.73), assinala um ressurgimento valorativo na coletânea *The Civic Culture Revisited*, na década de 1980, avançando, mais, nos estudos contemporâneos, favorecidos pela aceitação maior de uma a multiplicidade de abordagens na área acadêmica.

Ribeiro (2008), também, comenta a retomada da valorização das abordagens culturalistas, desde os anos 80, onde se evidenciam pesquisas de longo alcance geográfico e histórico, com definições de “cultura política” mais detalhadas, tratando de vários aspectos, que conduzem a ideia de que a ação política, e seu vínculo com estrutura e cultura política, só pode ser explicada com uma longa recuperação analítica da formação e sustentação da cultura política.

Putnam (1996 apud RIBEIRO, 2008), em *Comunidade e Democracia*, examina o desempenho diferenciado dos governos regionais italianos instalados na década de 1970, creditando à formação histórica das províncias do norte e sul da Itália, e aos padrões de confiança interpessoal delas, as razões para um êxito maior e menor, respectivamente, em termos de comunidades cívicas; Inglehart (1988 apud RIBEIRO, 2008), em *The Renaissance of Political Culture*, na análise de diversas nações, também valoriza a experiência histórica com ciclos econômicos, relacionando-os a adesão, ou não, à cultura cívica. Para ele, uma síndrome de atitudes favoráveis às instituições democráticas – satisfação com a vida, com a política, confiança interpessoal, apoio ao sistema político, entre outras – são necessárias, sendo a cultura política uma importante variável de ligação entre o

desenvolvimento econômico e a estabilidade democrática; Diamond (1994 apud RIBEIRO, 2008) a partir da coletânea *Political Culture and Democracy in Developing Countries*, conclui que a cultura política muda como reflexo do desempenho do sistema político, das experiências históricas e da socialização política, além de variáveis relativas ao momento internacional e mudanças sócio-econômicas. Esta tese merece especial atenção para os propósitos deste trabalho.

### **1.1.2 A abordagem culturalista no Brasil**

No Brasil, o renascimento da teoria da cultura política está relacionado à possibilidade da sua contribuição para consolidação do regime democrático, chamando atenção para perigosa parcialidade de avaliações que veem, apenas, na formalidade institucional, o necessário para o equilíbrio da democracia. Aqui, como no restante da América latina, a visão de democracia é muito marcada pela busca da igualdade social e econômica, vista como pré-condição para confiabilidade e estabilidade do regime (AMORIM, 2010).

Em países periféricos, a preocupação de entender as diferentes dinâmicas culturais, no processo de legitimação da democracia, é tônica em estudos da área. No caso brasileiro, haveria um consenso entre os pesquisadores culturalistas sobre a ausência de uma cultura política democrática, favorecida por questões como a desigualdade social, apontada por Baquero (2007) como um dos fatores que inviabiliza a qualidade da democracia. O conceito de cultura política, também, fundamentaria os estudos de participação política ampliada de movimentos sociais, na suas interações com os tradicionais mecanismos de representação estatal (ALVAREZ; DAGNINO; ESCOBAR, 2000). Por outro lado, na retomada inicial dos estudos culturalistas no Brasil, houve continuidade no modelo de abordagem que trata a cultura política em âmbito nacional. É o caso, por exemplo, da pesquisa de Moisés (1995) para identificar e analisar os valores, crenças e atitudes da população brasileira, em relação à democracia, tomada como um todo. Uma alteração de perspectiva ocorreria nos estudos de cultura política de grupos, em nível estadual (BAQUERO; CASTRO, 1996), ou de grupos específicos como jovens e adolescentes (BAQUERO, 1997; NAZZARI, 1995; CUNHA, 2005).

Portanto, de uma questionável posição determinista e normativa do papel da cultura política na explicação dos fenômenos políticos, evoluiu-se para análises mais

adequadas a ambientes diversos, considerando suas particularidades, focando não somente em totalidades nacionais, mas na possibilidade de subculturas regionais e no exame de grupos específicos da população.

O aumento do foco da teoria culturalista para causalidades mais indiretas a serem consideradas em “lupa”, refinando abordagens, apontada para sistemas sociais singulares, atos e situações específicas, tudo tem trazido ao uso da teoria como ferramenta útil para resolver questões específicas. Afinal, a operacionalização de outras técnicas para avaliação de culturas, além do surveys, foi defendida por Pye e Verba em *Political Culture and Political Development* (RENNÓ, 1998, p. 86). Na mesma linha, Castro salienta a abertura para a busca de um uso renovado dos princípios da vertente culturalista, lembrando a afirmação de Gabriel Almond: “*political culture is not a theory; it refers to a set of variables which may be used in the construction of theories*” (ALMOND, 1989 apud CASTRO, 1998, p. 26). É nessa perspectiva, que o ferramental teórico da teoria da cultura política se debruça sobre uma ação política específica.

O olhar imediato, no “caso Cururu”, nos leva a buscar um aporte teórico adequado, que possibilite compreender o ato de cassar o mandato de um colega como ação política. Ações, na política, podem ser categorizadas como ações sociais nessa esfera específica. Na interpretação weberiana, “ação social é um comportamento humano, de agir ou omitir-se, que quanto ao sentido social visado refere-se ao comportamento de outros, orientando-se por este em seu curso” (WEBER, 1994, p.3).

Como ato político, o tema das razões pelas quais os atores políticos optam por determinadas ações, motiva interpretações de acordo com vertentes diversas da Ciência Política. Uma delas, simplificando, diz que interesses de curto prazo bastam para justificar ações políticas, na noção economicista de maximização de dividendos dos teóricos da escolha racional. Já as visões culturalistas, tratam do universo da subjetividade para dar respostas às ações políticas, acreditando que o processo de construção de sentimentos relativos à política, inclusive com relação ao sistema político, é decisivo.

A investigação dos porquês das ações políticas, em ambientes restritos como no caso em análise, deve contemplar, além da herança de como se construíram as interações políticas, aportes analíticos que tratem de relações face a face. Nesse sentido, mobiliza conceitos específicos apropriados pelos estudos de

cultura política. Almond já referira os estudos de psicologia social<sup>1</sup> como parte dos referenciais do plano de pesquisa do *The Civic Culture* (ALMOND, 1980 apud RENNÓ, 1998, p. 73).

Dissecando os componentes da ação política, para compreensão de comportamentos e atitudes, importa considerar, valores, normas e crenças que definem orientações<sup>2</sup> e sentimentos em relação à política.

Baquero e Prá (2007) asseveram que valores, normas, atitudes e crenças devem ser diferenciadas por se tratarem de disposições psicológicas que desempenham funções diversas no processo de integração do indivíduo ao mundo social. No plano interno de integração à realidade, com relação aos padrões internalizados de comportamento, estão os valores e normas sociais. Seriam internalizados através do processo de socialização política, isto é, “aqueles processos de desenvolvimento através dos quais as pessoas adquirem orientações políticas e padrões de comportamento” (EASTON; DENNIS, 1969 apud SCHMIDT, 2000, p. 56). Dos primeiros estudos, que enfatizavam o caráter decisivo das primeiras experiências de infância e adolescência, no ambiente familiar e escolar, tem-se hoje a ideia de que a socialização, no campo político, é um processo permanente, resultante de um sem número de experiências, dos indivíduos, ao longo de toda a vida. A televisão, hoje, teria um significado enorme neste processo (SCHMIDT, 2000). No plano externo de integração à realidade social, as atitudes e crenças referem-se às avaliações e convicções das pessoas em relação a objeto específico. Uns poucos valores entrecruzados determinariam uma série de atitudes. Os especialistas dizem que a organização do comportamento se daria de dentro para fora, ou seja, primeiro no plano interno, para depois se expressar nas atitudes.

---

<sup>1</sup> A escola de psicologia social norte-americana, que norteou os estudos de cultura política, situa comportamento como a ação do indivíduo em resposta a uma determinada situação. Entende comportamento como sendo definido pelas atitudes, pelas normas sociais, pelos hábitos e pelas conseqüências esperadas por ele. As atitudes, não são ações, são moldadas por valores e crenças comuns que dizem respeito ao que as pessoas sentem, pensam e como gostariam de se comportar em relação a uma situação ou objeto de atitude; normas sociais, dizem respeito às noções sobre o que as pessoas pensam que devem fazer; os hábitos dizem respeito a uma continuidade do que elas tem feito; as conseqüências esperadas tratam da previsibilidade relativa aos comportamentos. Esta visão, centrada no indivíduo, é questionada por outras escolas de psicologia social.

<sup>2</sup> As orientações políticas são entendidas como aspectos internalizados de objetos e relacionamentos a partir de conhecimentos e crenças dos indivíduos sobre objetos políticos (o nível cognitivo); os sentimentos de ligação e envolvimento partilhado pelos agentes em relação aos objetos políticos (o nível afetivo); e os julgamentos e opiniões, os juízos derivados das orientações afetivas e cognitivas, que compõem (o nível avaliativo).

Segundo Schmidt (2000, p. 38), “atitudes são predisposições relativamente estáveis sobre determinados assuntos, enquanto as orientações são as concepções envolvidas nestas predisposições, os conteúdos das atitudes”. Logo, o que forma as vontades é decisivo.

Rennó (1998), contrapondo-se ao que chama de reducionismo da abordagem da escolha racional para explicar comportamento político, mas articulando pressupostos desta visão com os da teoria culturalista, segundo Lane (1992, apud RENNÓ, 1998) e Wildavsky (1987, apud RENNÓ, 1998), entende que as ações são definidas por um tipo de racionalidade informada pela cultura. O ponto de partida é a formação de preferências e interesses com base na interação social. Na convivência de valores novos e antigos, podemos dizer que

[...] as ações decisivas seriam fruto de escolhas de cultura, de valores legitimadores de diferentes práticas sociais. Em síntese, o cálculo da ação social leva conta sua posição contextualizada, cultural e estruturalmente, os custos e benefícios não são calculados no vazio, mas definidos pelas possibilidades culturais (RENNÓ, 1998, p. 85-9.).

Considerando que um dos méritos da análise culturalista, na visão de Amorim (2010, p.51), é possibilitar a conexão entre políticas micro (motivações e atitudes dos indivíduos) e macro (estruturas e funções do sistema político), se pode dizer que uma ação política corresponde há uma conexão entre as motivações e conteúdos das atitudes dos agentes políticos (micro), e os compromissos que tais agentes políticos julgam ter, no desempenho das funções, devido ao sistema que legitima o seu poder (macro). Logo, decorre das apreensões que os indivíduos têm do objeto político num sentido amplo. Isso impõe que se examinem aspectos relativos ao ambiente da ação, às características específicas do grupo e o tipo de interações que desenvolve no sistema político, ou seja, o que configura as atitudes e práticas políticas, no caso em pauta, de uma elite legislativa local.

Dentro da visão culturalista, para compreender o que configura as práticas políticas, e a própria cultura envolvida nas ações políticas, é fundamental ter o entendimento de como se formou o contexto político maior dos episódios. Neste sentido, é necessário compreender como se deu o chamado processo de modernização.

## 1.2. O processo de modernização e a cultura política

O processo de modernização representa, genericamente, a passagem de uma sociedade de um estilo de vida rural, estruturado em inter-relações pessoais e sobreposição de funções, para um estilo de vida urbano que, com a industrialização, transformou por completo o comportamento e a vida dos indivíduos por ele atingidos. A construção desse fenômeno se deu a partir de um conjunto de transformações estruturais ocorridas na Europa ocidental, entre os séculos XVII e XIX, conhecido como “modernidade”<sup>1</sup> que confrontavam a chamada “tradição”<sup>2</sup>.

A modernidade é concebida como fenômeno de amplo espectro, que introduziu uma transformação revolucionária na vida de todas as sociedades por ela atingidas, através de processos como a Revolução Científica do século XVII, Iluminismo, Revolução Industrial e a formação de um sistema mundial de comércio. Foi um processo de racionalização da vida social que a dividiu, progressivamente, em esferas de especialização, buscando o aumento da eficácia e da autonomia. O aumento da eficácia busca a racionalização das ações dos homens na esfera da produção de bens e da administração política, possível pela tecnologia, além da busca do controle dos processos; na autonomia, a modernidade defendia, e defende, a libertação do homem e o uso da razão para emancipar a humanidade. Ademais, a dominação política deixa de ser baseada no costume, na tradição, e passa a ser legitimada em fundamentos racionais, na figura do contrato, em regras estabelecidas pelos cidadãos; no plano cultural se manifesta no “desencantamento do mundo”, ou seja, o mundo moderno entendido pela razão sem recorrer a mitos, a lendas, ou mesmo a religiosidade, apoiado na ciência. Isso permite separar e dar autonomia a ciência, moral e arte, antes embutidas na noção de religião.

Por sua vez, a tradição, como regra geral, pode ser apresentada como processo antípoda ao da modernidade, que se caracteriza pela unidade e sobreposição dos diversos aspectos da vida social, harmonizados pelo sagrado, pela valorização da hierarquização social e imutabilidade das estruturas. Para

---

<sup>1</sup> Para compreender a construção da “modernidade” a partir da perspectiva da construção do Estado moderno ver, sob inspiração marxista, *Coerção, Capital e Estados Europeus 990-1992* de Charles Tilly. Edusp. 1996; e sob inspiração weberiana, *Construção Nacional e Cidadania*. EDUSP, 1996, de Reinhard Bendix.

<sup>2</sup> Para discussões sobre “tradição” ver E. HOBBSBAWN & T. RANGER, (orgs.) *A invenção das tradições*, RJ: Paz e Terra, 1984.

Hobsbawn (1984), deve ser entendida como um conjunto de práticas, normalmente reguladas por regras, tácita ou abertamente, aceitas; tais práticas, de natureza ritual ou simbólica, visam inculcar certos valores e normas de comportamento através da repetição, o que implica, automaticamente, uma continuidade em relação ao passado. Assim, sempre que possível, se tenta estabelecer continuidade com um passado histórico apropriado.

Para muitos pensadores, especialmente em relação à Europa, a expectativa era de que a progressiva racionalização da vida social superaria o modelo tradicional. No entanto, em regiões periféricas ao centro pioneiro, o processo de modernização dependeu dos arranjos estruturais circunstanciais, gerando teorias sobre como ele se daria.

Diamond (1994 apud RIBEIRO, 2008), na coletânea *Political Culture and Democracy in Developing Countries*, parte da ideia de que cultura política é uma variável importante para democracia. Buscando quais as condições culturais para o seu estabelecimento, vai além do que ele considera um simplismo dos culturalistas que, de modo geral, creditam a um legado histórico de valores e crenças, sem explicar a formação de tal herança. Para ele, a cultura política é mais bem visualizada como um “depósito de sedimentos históricos de várias épocas e não apenas um legado de um passado comum” (DIAMOND, apud RENNÓ, 1998, p. 78), ou seja, como uma “estrutura geológica”.

Apoiado em importantes evidências empíricas, Diamond discrimina a formação desta sedimentação cultural, com base em influências de fatores diversos nas orientações subjetivas de política, tais como: (a) experiências institucionais e aprendizado político, tanto para elites como massas, em acréscimos constantes de elementos novos e manutenção de outros. Seriam impressões que se agregam às crenças e descrenças; (b) também, os processos de socialização na família, na escola, e nas experiências ampliadas da vida atual, como as dos meios de comunicação; (c) as mudanças que ocorrem por iniciativas de lideranças que podem mexer nos valores políticos de nações ou de grupos sociais específicos; (d) além de mudanças sociais e econômicas como fonte de alterações de valores da cultura política, enfatizando que o desenvolvimento associado à valorização do regime democrático. Em países periféricos, seria mais crítico, só ocorrendo se houvesse o desenvolvimento paralelo de instituições e relações políticas democráticas; (e) por último, o contexto internacional, que pode alterar a cultura política pela difusão de

valores e crenças entre diferentes regiões e sociedades. Esse último aspecto foi decisivo para mudança cultural no contexto de expansão do processo capitalista mundial. Estas transformações que modificaram a vida de sociedades por completo, normalmente acompanhadas de urbanização e industrialização em moldes ocidentais europeus, constituem um processo maior conhecido como “modernização”.

Desses debates, resta a consciência de que cultura política de uma nação não é algo que possa ser rotulado *a priori*. A possibilidade de permanência, ou mudança, de valores de uma cultura política necessita de pesquisa.

Ressalte-se, também, que a ideia de modernização não deve ser confundida com modernidade e seu produto político, o Estado moderno idealizado. No Estado moderno típico das sociedades contemporâneas, como marca distintiva segundo Weber (apud QUINTANEIRO; BARBOSA, 2003), a especialização de funções conduz a dominação racional-legal, dada pela burocratização, que deve erradicar dos negócios públicos os sentimentos e os elementos pessoais de ação, respondendo a necessidade de organização de um modo de vida progressivamente mais complexo. Os campos de atividade humana vão, assim, se delineando autonomamente em domínios específicos como o econômico, jurídico, da ciência, religião, da burocracia propriamente dita, da ética. Paralelamente, ocorre a separação entre a esfera pública e a privada. Nestes domínios da ação humana vão, também, se configurando diretrizes próprias que hierarquizam valores e se distanciam do antigo elo religioso, numa moral dita laica.

Modernidade, portanto, é algo amplo, totalizante, que leva em conta questões culturais de racionalidade normativa. Na política, contempla autodeterminação e autonomia moral, num diálogo horizontal entre sociedade e Estado. Já modernização, segundo Lechner (1990), pode ser vista como a interpretação funcional, e técnica, dos atributos de racionalidade e de burocratização do Estado moderno, numa busca de previsibilidade e de controle dos processos sociais e naturais. Esta racionalização e especialização são instrumentos de poder. Especialmente em Estados periféricos ao sistema mundial de mercado, esse fator determinou prioridades de racionalização em determinadas esferas de valor da vida social, conforme contextos, constituindo ciclos de modernização que são alvo de estudos teóricos.

Dois aspectos modernizadores das relações políticas que precisam ser salientados para a compreensão dos elementos envolvidos no “caso Cururu”, sendo nele temáticas centrais, são o ‘princípio da laicidade’ e a importância progressiva que recebeu o ‘uso dos meios de comunicação’ na política.

### **1.2.1 A modernização política e o laicismo**

A laicidade como fenômeno político associado à modernidade, surgiu no contexto do século XVII, quando o Estado moderno europeu teve de lidar com as guerras entre católicos e protestantes, afirmando-se pela neutralidade frente às diferentes tendências religiosas e pela exclusão da esfera religiosa das discussões públicas. Embora alguns defendam uma necessária diferenciação entre os conceitos de laicidade e laicismo, este visto como reação violenta a qualquer injunção da religião nos assuntos de Estado, aqui eles são utilizados com indistinção.

Não há aspecto da vida das sociedades ocidentais mais dramaticamente atingido, pela modernidade, do que o religioso. Para Weber (1997), a dominação racional-legal proporcionada pela afirmação da superioridade técnica, pela especialização e pela busca de relações causais para explicar a materialidade do mundo, afastou o homem do elo tradicional com o sagrado. Podemos dizer que liberto do poder da religião, no desencantamento do mundo pela racionalidade, passou a entender a religiosidade como atributo cultural significativo, porém, divorciado do mundo público, aceito na diversidade de manifestações ou na sua completa negação.

A secularização do Estado moderno afirmou o laicismo como princípio da modernidade, defendendo e promovendo a separação completa entre funções de Estado e religião. O Estado laico se baseia na contraposição à noção medieval, hierárquica, de grupos sociais mais próximos, e mais distantes, de deus. Não deve o Estado, no limite da convivência, influenciar as orientações religiosas e, em contrapartida, não se concebe que o Estado seja influenciado por determinada religião. Esta dissociação acaba por afirmar a possibilidade, inclusive, de descrever numa inteligência imaterial, com base na racionalização universalista, e igualitária, que ampara a incerteza e provisoriedade da ciência como valor.

No Brasil, dentro da concepção de herança ibérica de Faoro (1998), se poderia incluir o padroado – gestão administrativa da Igreja Católica pelo Estado,

nos domínios portugueses – como característica institucional que se manteve durante o Império brasileiro, referida, também, por Sérgio Buarque de Holanda (1995) em *Raízes do Brasil*.

Numa leitura crítica do período colonial, se pode afirmar que a Igreja Católica foi uma instituição que contribuiu para formação de uma sociedade hierárquica, autoritária e intolerante, já que sua ação evangelizadora combateu a diversidade religiosa em geral, sendo parte do projeto de adoção de uma cultura hegemônica, alicerçada no catolicismo. Por outro lado, o padroado liberava o acesso ao território do país a qualquer um, desde que católico. Logo, podemos dizer que um preconceito religioso teria contribuído para noções de democracia racial, exemplificadas na obra *Casa Grande e Senzala*, de Gilberto Freyre (1994).

Para muitos, essa herança católica hegemônica dificultaria a concretização da laicidade, no Brasil, pois esta se afirmaria na ética protestante. Na verdade, a cultura laica seria institucionalizada formalmente, no país, na Constituição de 1891. Porém, diversas medidas posteriores do Estado brasileiro mantiveram pontos de contanto entre Estado e religião Católica. No primeiro período de governo de Getúlio Vargas (1930-1945), por exemplo, se reinstituíu privilégios para Igreja Católica, como a admissão de padres como capelães militares e a introdução de crucifixos nas repartições da Administração Pública. A Constituição de 1934 reconhecia o casamento religioso e proibia o divórcio (CAMURÇA, 2000).

Nas últimas décadas, discussões civis com desdobramentos políticos junto aos poderes do Estado brasileiro, como orientação sexual e aborto, tem sido impactadas não só por pressões de lideranças católicas, como as da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), como, também, pelo crescimento da participação política de grupos evangélicos pentecostais. De outra feita, a maioria das reflexões que tratam de relações religião/Estado, considera apenas as confissões monoteístas de espírito ocidental, ou dele aproximado, esquecendo-se, muitas vezes, que a pluralidade religiosa no Brasil se estende às cosmovisões de matrizes indígenas e africanas, quando não, às mistas. Outra pendência é a intolerância religiosa, manifestada ostensivamente por algumas confissões, diante de rituais e crenças das matrizes culturais não ocidentais e que, por vezes, não tem a devida reprovação dos poderes públicos. Tudo isso, contribui para reafirmar a necessidade de separação entre Estado e religião no país, principalmente, nas orientações atitudinais de agentes do Estado investidos de autoridade.

No Brasil contemporâneo, o espírito de modernidade laica se manifesta na Constituição Federal (CF) no art. 19. Apesar de uma série de considerações de natureza interpretativa, no sentido de uma liberdade de culto ou de descrença, é necessário enfatizar a proibição da utilização de fundamentações religiosas para pautar as posições políticas e/ou jurídicas da nação.

Segundo Vecchiatti (2008), a argumentação religiosa para embasar discussões jurídicas, ou determinar rumos políticos da nação, estabelece uma relação destas esferas com a religião que fere a laicidade do Estado brasileiro, constituindo uma união espúria à consecução de determinada finalidade. Portanto, para ambientes políticos, inclusive no âmbito de um legislativo local, na perspectiva de uma cultura política moderna, a manutenção do laicismo *exige que os representantes políticos mantenham, em suas condutas, uma preocupação de separação completa entre Estado e qualquer instituição religiosa, tratando de maneira igual às diversas crenças e descrenças e, especialmente, não aceitar fundamentações religiosas para definir os rumos políticos e jurídicos de suas apreciações*<sup>1</sup>.

O princípio laico do Estado moderno pode ser compreendido como produto dos atributos da racionalidade, amadurecidos pela experiência política. Esta experiência, em compensação, foi transformada pela evolução de outras esferas da vida social. A busca de um equilíbrio analítico, ao considerar os diferentes atributos da condição humana envolvidos no processo de cassação salientado, envolve, por exemplo, a observação do campo da racionalidade aplicada à comunicação, como aspecto particular da modernização política, realizado através do desenvolvimento da ciência.

### **1.2.2 A modernização política e os meios de comunicação**

Um dos aspectos relevantes, dentro do processo de modernização na política, diz respeito às dificuldades de encaminhar a legitimidade da dominação política às sociedades integradas de maneira massiva, pela formação de grandes identidades nacionais, no contexto de expansão do modelo de Estado moderno e do capitalismo. Isto trouxe a preocupação de meios técnicos compatíveis à

---

<sup>1</sup> Trechos deste capítulo com aceções de conceitos significativos para a construção teórica do autor, e para formação de um quadro analítico de categorias de cultura política dual, são assinalados em itálico.

comunicação em grande escala, bem como, a discussão do tipo de linguagem adequada.

Na esteira do processo de especialização em esferas da vida social, nas sociedades ocidentalizadas, um dos efeitos da modernização na política, sob a distinção objetiva de elite e públicos de massa, foi a necessidade de “mediação” comunicativa. O aproveitamento dos saltos tecnológicos na área da comunicação de massa, durante o século XX, determinou alterações profundas na forma de fazer e ver a política, mexendo no processo de socialização devido à larga utilização dos meios eletrônicos, principalmente a partir do uso massivo do recurso televisivo (SCHMIDT, 2000, p. 72).

A mídia eletrônica passou a ser objeto de consideração como agência de socialização relevante, em países do centro capitalista, a partir da década de 1960. Nas regiões periféricas, pós a década de 1980, embora, no Brasil, a ditadura militar-civil tenha se empenhado em dotar o país com uma rede integrada de televisão, desde os anos 1970, sendo parte de seu projeto de legitimação.

Luís Felipe Miguel (2002) observa a importância da TV pela revolução que causou na vida social, em particular na política, introduzindo, nas relações entre elites políticas e eleitorado, um grau de intimidade e um “apelo imagético” que já vinha do cinema e do rádio. Segundo ele, de modo geral, a Ciência Política reconhece a existência do fenômeno, mas não lhe dá importância, tratando os meios de comunicação como elementos neutros. Por outro lado, muitos cientistas da comunicação exagerariam, entendendo a política como totalmente colonizada pela mídia, a ponto de se tornar mero espetáculo. Ele ressalta, ainda, a centralidade da mídia na política contemporânea, por ampliar as possibilidades de exposição dos políticos ao público de massa, inclusive de suas debilidades, devido a abundância de informações. Quanto a um eventual potencial negativo da mídia TV, por isolar as pessoas na sua privacidade e diminuir as possibilidades da confiança interpessoal – logo, de uma vida cívica – e, mesmo, pela exploração demasiada de escândalos, pondera que muito dessas expectativas negativas tem a ver com uma visão elitista da política, vendo a TV como obstáculo para uma “boa política”, dos debates acalorados e disputa de voto corpo-a-corpo. Segundo Miguel, muitos dos problemas viriam da massificação da sociedade moderna, com dificuldades de expressar demandas coletivas.

Aplicando referenciais de Bourdieu<sup>1</sup> (1990) em suas análises, Miguel sintetiza alguns aspectos interessantes de sua visão: (a) a mídia seria um local de representação de diversas manifestações do mundo social na política, havendo o risco dos representantes autonomizarem em demasia suas atuações; (b) apesar das inter-relações, vê o campo político e o campo da mídia – referindo-se a mídia privada – como universos com leis próprias; (c) registra, também, a relação entre mídia e capital político, na perspectiva de capitais que podem ser reconvertidos, determinando possibilidades de sucesso na política, pela celebridade midiática e pela fragilidade dos partidos políticos; (d) chama atenção para as possibilidades de a mídia pautar o que seria importante em política, determinando agenda; (e) outro ponto, seria a busca pelo fato político, como acontecimento que sensibiliza e produz efeitos para os agentes políticos. Numa afirmação significativa para o tema em pesquisa, Miguel (2002, p. 180) observa: “como hipótese geral, é possível dizer que, quanto menor o volume de capital político [de um representante político] – ou quanto mais marginal for a posição no campo político –, maior a dependência em relação à mídia”.

A equação entre capital político e dependência midiática, aludida por Luis Felipe Miguel, nos remete a questão das *performances* e do espetáculo como linguagem discursiva da política contemporânea.

Rubim (2001) esclarece que o “espetáculo”, na origem semântica latina visto como algo que atrai, prende o olhar e atenção, tem uma relação histórica com a atividade política, sendo parte constitutiva do processo civilizatório e do agir humano. As pirâmides do Egito seriam um exemplo do esforço pela “espetacularidade” (realizada e possível) para legitimar o poder político. Buscando a

---

<sup>1</sup> Para Bourdieu, os condicionamentos materiais e simbólicos agem sobre nós (sociedade e indivíduos) numa complexa relação de interdependência. Ou seja, a posição social ou o poder que detemos na sociedade não dependem apenas do volume de dinheiro que acumulamos ou de uma situação de prestígio que desfrutamos por possuir escolaridade ou qualquer outra particularidade de destaque, mas está na articulação de sentidos que esses aspectos podem assumir em cada momento histórico. Na sua tese é central o conceito ‘capital social’, visto como o conjunto dos recursos reais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento mútuos. Para maior entendimento ver BOURDIEU, P. *A Economia das Trocas Simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1974; BOURDIEU, P. *Questões de Sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983; BOURDIEU, P. *O capital social – notas provisórias*. In: CATANI, A. & NOGUEIRA, M. A. (Orgs.) *Escritos de Educação*. Petrópolis: Vozes, 1998.

atualização do termo, numa sociedade contemporânea estruturada em rede e ambientada pela mídia, o pesquisador faz a transdução de um “sentido de espetáculo” como expressão de uma situação histórica em que a “mercadoria ocupou totalmente a vida social” (DEBORD, 1997 apud RUBIM, 2001. p. 2). Espetáculo, mercadoria e capitalismo, seriam elos de um sistema de vida, numa visão contemporânea de sociedade capitalista em que a convergência da comunicação e da informação, pela mídia de ponta, singularizaram o setor como área privilegiada de inserção social. Noutra sentido, espetáculo identifica a separação entre o real e a representação na contemporaneidade, com as imagens tendo lugar privilegiado no âmbito das representações. Para Debord (apud RUBIM, 2001, p. 2) “O espetáculo, como tendência a fazer ver (por diferentes mediações especializadas) o mundo que já não se pode tocar diretamente [nas distâncias como fato], serve-se da visão como sentido privilegiado da pessoa humana”.

Noutra leitura, como diz Rubim, interpretando Castoriadis e Arendt (RUBIM, 2001, p. 5), a modernização da política pode ser vista como uma interdição ao uso da violência como recurso principal, levando às estratégias de convencimento, sensibilização, argumentação, ou seja, à reivindicação lícita, aceita na busca da hegemonia política. Assim o espetáculo, no passado uma demonstração concreta e suntuosa do poder, experimenta uma nova dimensão: ser produzido como modo de sensibilização política e construtor de legitimidade política. Não sendo estranho à política, portanto, mas parte dela com sentido, hoje, deslocado. Ele ainda chama atenção para dimensões inerentes da política “como acionamento sempre combinado e desigual das dimensões emocionais, cognitivas e valorativas, estéticas e argumentativas” (RUBIM, 2001, p. 6), onde o espetáculo aparece como uma possibilidade de realização. Assim, segundo ele, a “política não se realiza sem o recurso às encenações, aos papéis sociais especializados, aos ritos e rituais determinados” (RUBIM, 2001, p. 6).

Só na modernidade, na verdade, o espetáculo passa a ser inscrito nos campos cultural e de mídia, como decorrência de autonomização das esferas sociais, pois antes era concentrado nas áreas da religião e da política, como apanágio da tradição, o que não deixa de constituir-se em ironia quando relacionado ao caso de cassação examinado.

Como se vê, o uso dos meios de comunicação constitui uma ferramenta decisiva na política atual. Desde seu desenvolvimento foi, progressivamente,

assumindo um papel central na definição das elites políticas. Tem ares de institucionalidade, na medida em que define padrões de interação entre eleitores e representantes políticos, sendo que num ano eleitoral, como o do caso em estudo, com acesso a uma TV legislativa local, constitui um recurso de expressão valioso para os membros de uma elite legislativa municipal. Contudo, é necessário atentar para o fato de que o acesso à mídia acaba se comportando como uma variável interveniente, de uso generalizado, que tanto pode ser usado para promover o novo, como para referendar o velho, desqualificar o modernizante e/ou legitimar o tradicional, dependendo do arranjo de forças políticas ou, mesmo, da capacidade de retórica.

Este crescimento em importância da mídia, na política, experimenta uma situação especial em época de campanhas eleitorais. “Este novo cenário obriga a política e as eleições a se deslocarem das ruas, praças, parlamentos, etc., [indo] para as telas, tomadas como metáforas de espaços eletrônicos” (RUBIM; COLLING, 2006, p. 03). Porém, para representantes políticos com assento parlamentar, o cuidado com a mídia televisiva e a campanha eleitoral pode começar antes e ser, inclusive, cotidiano, na exposição diária oportunizada em municípios, como Pelotas, que contam com TV legislativa. Nesse caso, tem especial relevância, também, as formas de linguagem discursiva que implementam.

Foi nos anos 90 que a televisão foi incorporada como possibilidade permanente de mediação comunicativa nos legislativos, partindo da TV Assembleia Legislativa de Minas Gerais, em novembro de 1995, seguida pela TV Senado, a partir de fevereiro de 1996, e pela TV Câmara dos Deputados, em 1998.

Conforme Santos (2006), o termo TV Legislativa, TVL, é usado para caracterizar um conjunto de programação áudio visual, cuja produção/ transmissão seja controlada pela mesa diretora de uma casa parlamentar, que tenha as atividades do parlamento como a principal temática de seu conteúdo e seja transmitido em massa para ser recebido de maneira regular por aparelho de televisão doméstico. Em algumas regiões de Estados da federação, há um compartilhamento de um mesmo canal entre as programações do Senado, da Câmara Federal, da Assembleia Legislativa e/ou da Câmara Municipal, em horários alternados, com transmissão por cabo ou livre. Normalmente, o funcionamento das TVL's, no Brasil, apresenta-se regulado por uma legislação mínima, gerenciamento de conteúdo por agentes pertencentes aos quadros da Casa legislativa, produção e

transmissão de programação terceirizada, com custo médio de até 2% do orçamento do legislativo.

Em tese sobre o impacto dos meios de comunicação sobre o comportamento parlamentar, focando em TV legislativa, Márcia de Almeida Jardim (2008) vê uma relação não mediada entre representantes políticos e massa de telespectadores através do conceito de “mídia da fonte” (SANT’ANNA, 2006 apud JARDIM, 2008), ou seja, uma produção e veiculação de mensagens realizada pelas próprias fontes de informação, retirando parte do monopólio informativo da imprensa privada tradicional ou de outros meios, que abrangem revistas, jornais, rádio, televisão comercial, meios de internet. Para ela, essa relação de mediação aproximaria representante e representado, diluindo as fronteiras entre o público e o privado, possibilitando mecanismos de *accountability* – a necessária prestação de contas aos cidadãos e aos órgãos de controle –, contribuindo na formação do cidadão e no comportamento responsivo dos representantes no exercício do mandato. Contudo, a falta de transparência nos gastos das TVs legislativas, o modelo de gestão, ausência de um conselho editorial e de garantias de continuidade administrativa, além do fato do processo de nomeação para o cargo de diretor ser, geralmente, de confiança do diretor das Casas legislativas e sem exigência de um plano de trabalho, representam limites importantes para o potencial de *accountability* da TV legislativa brasileira.

Essa reflexão chama atenção para outra dificuldade dos processos de modernização, inclusive os mais contemporâneos: um descompasso entre as possibilidades de formação, mais especificamente, dos públicos de massa e a quantidade de informações que lhes chegam. Esta ausência de sincronia provoca questionamentos sobre a efetivação da modernidade. Postula-se o conceito de modernidade como um tipo ideal que orienta todas as sociedades a ele vinculadas, mas que não se estabelece por inteiro, antes, se dá por “saltos de modernização”. Eles mexem com as estruturas sociais. No sentido de compreender os fundamentos maiores que orientam as ações políticas de uma elite legislativa local, é necessário entender como ocorreu o processo de modernização brasileiro, estendido, com particularidades, aos níveis de cada localidade.

### 1.3 A cultura política e o recente ciclo de modernização brasileiro

Na perspectiva da modernidade, ou modernização plena, Faoro (1992) ressalta a importância de não queimar etapas para chegar-se a ela. Defende um projeto que comprometa toda a sociedade pela expansão e revisão dos papéis sociais, oposto, segundo ele, a todo o histórico de relações entre sociedade e Estado no Brasil. Uma modernização à brasileira, baseada no dirigismo de uma elite, ou de elites que se sucedem, privilegiando o progresso técnico-científico em surtos de modernização, sempre num sentido civilizatório específico e não numa multiplicidade de aspectos, relegando, em particular, os de autonomia da sociedade. Cético, mesmo em relação aos tempos da redemocratização<sup>1</sup> dos anos 1980, observa a preocupação da conciliação política, que regula e controla as mudanças sociais, como marca do histórico das modernizações no Brasil.

Para entender a modernização brasileira, é oportuno discutir a revisão crítica da ‘teoria do desenvolvimento humano’ de Inglehart e Welzel (2005), interpretada como uma “revisão crítica da teoria da modernização” (RIBEIRO, 2008, p. 77-80). Tal leitura conciliaria a noção retirada do pensamento de Karl Marx (1978), que ressalta a preeminência da materialidade do desenvolvimento tecnológico e suas conseqüências econômicas, entendidas como indutoras de mudanças culturais e institucionais, com a formulação de Max Weber (1997), para quem, configurações culturais condicionariam largamente o desempenho econômico e os arranjos políticos. Nesta síntese interpretativa do processo de modernização, o desenvolvimento econômico mexe com o sistema de normas e valores, mas em caminhos distintos, conforme matrizes culturais construídas ao longo da história de cada país e região, tendo alto poder de permanência.

Em situações de modernização como a brasileira, agregando a revisão crítica da “teoria da modernização”, feita por Inglehart e Welzel, na interpretação expressada por Ribeiro (2008), com o entendimento de Diamond (apud RENNÓ, 1998; RIBEIRO, 2008) da construção da cultura política como “estrutura geológica”, entende-se que racionalizações ou transformações tecnológicas oriundas, por exemplo, do sistema produtivo de países centrais, introduzem mudanças de natureza cultural em países periféricos. Estas, por sua vez, podem refletir-se em

---

<sup>1</sup> O tema da redemocratização brasileira é desenvolvido em seção posterior.

transformações institucionais, principalmente, em momentos de grandes transições institucionais, quando o “velho” e o “novo” disputam espaço ideológico.

Postula-se que, principalmente para elites políticas de Estados periféricos, inclusive em subculturas locais, a necessidade de conciliar “moderno” e “tradicional” determinaria operarem sob uma cultura política dual. Haveria um dualismo político-cultural orientando suas práticas por terem de responder a impulsos de dupla natureza: de um lado, do sistema de valores modernizantes lhe dá legitimidade com base em referenciais de modernidade; de outro, uma carga “sedimentar” de padrões de interação política constituídos em bases tradicionais, ou adaptados, fruto da construção histórica das instituições formais e informais do país. Os dois modelos se refletem nas percepções que os agentes políticos experimentam sobre política. Assim, nas suas ações políticas, haveria uma escolha de racionalidade, no entanto, seria uma racionalidade cultural, baseada em valores, sentimentos e apreensões que foram construídas antes e que, por outro lado, também não são escolhas absolutamente econômicas, valorizando-se a interpretação de Rennó (1998).

A porção moderna, de uma cultura política dual, para elites políticas de Estados periféricos se materializa, entre outras coisas, pela inexorabilidade das atualizações cíclicas do sistema mundial de comércio, que introduz necessidades de racionalização dos processos, conduzindo a noções de universalização e impessoalidade com abrangência crescente. Precisa, assim, contemplar padrões institucionais que tenham a ver com esses aspectos enquanto valores. Culturalmente, há ainda o fetiche do moderno, do apelo à modernidade por todo um desejo de pertencer ao mundo civilizado e de progresso material. Contudo, Baquero (2003) observa que o passado é vital e não desaparece. Há uma base duradoura e particular, derivada de padrões específicos de interação do histórico em política, que pressionam pela manutenção da dominação política em bases seguras, ditadas pelas relações particularizadas construídas no passado.

Sob a ótica da democratização, da cultura de modernidade, elementos como personalismo, patrimonialismo e clientelismo, nascidos na estruturação das relações políticas do país, não seriam apreciados como valores (BAQUERO, 2003, p. 90). No entanto, foram naturalizados, constituindo fatores histórico-estruturais (BAQUERO; PRÁ, 1995). São juízos de consideração das elites, fazendo parte de um arcabouço estrutural que podem lançar mão para se legitimar e manter uma dominação política, sob determinado padrão. Seria o uso destes fatores que,

historicamente, permitiram o controle social às elites políticas, em bases autoritárias e tradicionais, no Brasil.

Sintetizando, é postulado que este processo de reacomodação periódico aos ditames internacionais, nas articulações comerciais e trocas culturais, que ocorre entre nações centrais e periféricas, tende, nestas últimas, a provocar uma necessária modernização em “saltos” ou “ciclos”, inclusive de instituições políticas. No entanto, o relativo domínio pelas elites políticas do sistema interno de países periféricos, como o Brasil, pode levar a um processo de seleção, e de “domesticação”, em função da manutenção da ordem. Assim, o que era novo e moderno num determinado momento, pode se apresentar posteriormente, num contexto mais maduro, como algo incorporado a práticas tradicionais pela cooptação, utilizada, esta, como linguagem de inter-relação entre agentes políticos e sociais.

### **1.3.1 O último ciclo de modernização política: a redemocratização**

O último ciclo de modernização política brasileira, que culminou no contexto dos anos oitenta do século passado com a redemocratização e a formulação da Constituição Federal de 1988, pode ser interpretado como resultado de uma síndrome de fatores externos e internos de modernização, na política e na Administração Pública, que ensaia uma proximidade fronteira à ideia de modernidade. Afinal, houve uma preocupação de modernização estendida a todas as esferas da vida social. No resgate da dimensão social como preocupação efetiva do último ciclo de modernização política, a cultura de modernidade se manifesta na estruturação do Estado Democrático de Direito, através do art. 1º da CF, a chamada “Constituição cidadã”, que expressa a soberania do povo a ser observada pelos representantes políticos. Uma constituição escrita que reflete o “contrato social” estabelecido pelos membros de toda a coletividade e que, para agentes políticos estatais, serve de orientação imperativa em todo o seu agir, em todos os momentos e, em particular, nas funções designadas normativamente pelo sistema político. A essa “torrente democratizante” se teria que opor uma resistência político-cultural tradicional, sobrevivendo, muitas vezes, de maneira velada numa cultura política de orientação dúbia, dual.

Segundo José Álvaro Moisés (1995), a cultura política dos brasileiros, contemporaneamente, seria mais bem caracterizada como ambivalente. Fruto, por um lado, do amadurecimento político pela experiência com o regime autoritário recente, revelando, em variados momentos, um claro apoio a democracia; no entanto, a manutenção das desigualdades econômicas, a incompletude do processo de modernização e, até mesmo, a insuficiência de resultados das ações de lideranças políticas, teriam conduzido, por outro lado, a uma descrença nas instituições democráticas por parte da população. Esta ambivalência temperaria a cena política nacional. Porém, em ações políticas de elite, como no caso em pauta, os atores políticos fazem opções que definem matizes político-culturais claras, associadas a referenciais, predominantemente, modernos ou tradicionais.

Afora isso, a noção de “dualidade cultural” em disputa nos ciclos de modernização que atingem o Brasil, pode ser apreciada na revisão de trabalhos interpretativos sobre a última redemocratização, feita por Schmidt (2000), que buscavam avaliar o apoio da população ao sistema democrático. O pesquisador, a partir de um conjunto de estudos que entende como “otimistas” relativamente ao padrão atitudinal dos brasileiros com relação ao regime (LAMOUNIER; SOUZA, 1991; MOISÉS, 1995), e outro visto como “cético” (AVRITZER, 1995; BAQUERO, 1994; SANTOS, 1993), conclui que “temos hoje no Brasil uma cultura política híbrida ou dualista, em que se mesclam atitudes democráticas, autoritárias e atitudes de apatia e distanciamento das instituições políticas” (SCHMIDT, 2000, p. 167), não tendo um padrão atitudinal e valorativo congruente sob o ponto de vista de apoio à democracia. Existiria um apoio difuso ao sistema democrático e, ao mesmo tempo, um sentimento de desconfiança com relação às instituições políticas ou às possibilidades de protagonismo político da sociedade, bem como, de mudança no padrão das relações políticas do cotidiano.

Para as elites políticas, o dado mais relevante é a desconfiança atitudinal dos cidadãos comuns recolhida nas pesquisas de maneira, praticamente, consensual. Elas, necessariamente, consideram esse referencial em seus processos de atuação nas múltiplas dimensões da vida social.

Outro ponto interessante, que emerge das discussões anteriores, seria de natureza, aparentemente, semântica. Schmidt equipara a ideia de dualidade, ou equivalência entre um todo formado por duas partes, à de hibridismo, mistura de elementos diferentes que formam um terceiro. Numa adequação à proposta de

trabalho, opta-se pela ideia de dual, entendida como a coexistência de princípios opostos, de tradição e de modernidade, numa mesma cultura política. Entende-se que no caso em análise, não caberia, também, o conceito de ambivalência de cultura política, de Moisés, porque os agentes políticos ao agirem em situações cruciais fazem opções de porções, ou campos distintos, de cultura política (moderna ou tradicional). Eventualmente, se pode referir cada uma destas porções como cultura política moderna, ou cultura política tradicional, para demarcar a sua essência. Assim, um exame mais prolongado de situações nos permite concluir se o comportamento de determinado agente político foi, predominantemente, moderno ou tradicional.

Ambientar politicamente o caso de cassação do vereador Cururu, na contemporaneidade, significa resgatar a época que contribuiu decisivamente para formulação do modelo político hoje dominante no país e, na medida do possível, o espaço regional que, de acordo com o histórico de vivências estruturais e institucionais, configura a subcultura política que o envolve. Praticamente, todos os analistas políticos destacam o período da redemocratização, em meados da década de 1980, como fundamental para construção do ambiente político-institucional que hoje vige, considerando a promulgação da Constituição brasileira de 1988, um momento singular de inflexão nas formas de repensar a sociedade brasileira. No tocante à política, correspondeu à institucionalização de novos atores políticos, com o protagonismo da sociedade civil através de movimentos sociais, Organizações Não Governamentais (ONGs), Conselhos Gestores Municipais (CGMs), elevados estes à condição de parceiros do Estado na condução das políticas públicas, influenciando direta, ou indiretamente, na administração. Segundo Pinto (2011), há uma vasta literatura que discute a ocorrência de novos espaços públicos pós-Constituição de 1988, com possibilidades de empoderamento de camadas populares, nas chamadas esferas públicas, onde a participação da sociedade com protagonismo é a tônica (SOUZA SANTOS; AVRITZER, 2002; DAGNINO; TATAGIBA, 2007 apud PINTO, 2011). A ideia central era inverter a lógica da gestão pública, democratizando-a através da discussão com os novos atores políticos, exigindo participação maior da sociedade e descentralização decisória. Tudo isso conduzindo a uma administração mais transparente e eficiente, que ouviria as demandas da população e precisaria prestar contas de seus atos. A temática de participação e descentralização aparecem como símbolos dessa nova gestão

pública a ser buscada por todos, em especial, no âmbito local. Para isto, colaborava a influência de debates que ocorriam, à época, em países centrais – e que aqui repercutiam – sobre o fim dos modelos clássicos de participação política e de Estado propositivo de políticas públicas, dando base para formulação de novos mecanismos de intermediação de interesses entre Sociedade e Estado.

Para muitos, no entanto, estas transformações teriam sido concebidas num quadro de crise. Diante da incapacidade em resolver a crise social e econômica, as pressões, exercidas sobre os últimos governos autoritários, conduziram a uma convicção de que era preciso mudar o perfil da gestão pública, de inspiração centralizadora e hierarquizada.

Para os municípios, o novo desenho institucional trouxe novas atribuições. O nível local ganhou importância, não só por ser um ente federado à União e aos Estados subnacionais, com relativa autonomia política, jurídica e administrativa, mas por ser palco da efetiva materialização das políticas públicas, guindado a promotor do desenvolvimento, seguindo uma tendência internacional no sentido da, como já se disse, descentralização e da promoção da eficiência local. Assim, ganharam importância os parlamentos locais, pois estes tornaram-se responsáveis, por exemplo, por fiscalizar políticas públicas de impacto direto na vida dos cidadãos.

### **1.3.2 Os parlamentos brasileiros e a ampliação da participação política**

Reportando-se sobre os parlamentos brasileiros após redemocratização, noutra enfoque, Avritzer (1995) entende ser um ponto de intersecção entre duas culturas políticas geradas pelo contexto de retorno à democracia, onde uma cultura democrática, vinculada aos movimentos sociais, digladiava-se com uma outra conservadora, vinculada ao sistema de Estado e de mercado, que lutaria para manter práticas tradicionais. Na medida em que pertence a estrutura do Estado e, ao mesmo tempo, representa a sociedade, o parlamento é tensionado, permanentemente, por estas duas forças. O nível de participação da sociedade nas discussões públicas, portanto, teria centralidade.

Para Avritzer e Wampler (2004), a eficácia dos processos de participação política da sociedade, referindo-se aos governos municipais, têm sido variáveis, dependendo de vivências anteriores das comunidades locais para ocorrência de experiências de autonomia dos movimentos, ou de manipulação por práticas

clientelistas. As discussões anteriores restabelecem a polêmica do que seria necessário para uma efetiva democratização do sistema político, em bases modernas.

De qualquer forma, a contraparte disto, em termos de elites políticas, significa aceitar o “primado da lei”, ou do “Estado do Direito”, como manifestação típica da modernidade, tutelado por uma cultura política moderna. Diamond e Morlino (2004 apud MOISÉS, 2008), dentro de oito dimensões consideradas importantes para a qualidade da democracia, salientam o *accountability* vertical, entendido como a possibilidade de controle das ações públicas dos funcionários públicos, inclusive agentes políticos, pelos cidadãos (no voto, por exemplo) e o *accountability* horizontal, ou o controle das atividades públicas de funcionários do Estado, inclusive agente políticos, por outros funcionários. Estes dois aspectos, em termos de elites políticas, se traduzem na capacidade dos eleitos de sustentarem suas propostas de modo pertinente com as necessidades sociais, traduzido-as em políticas públicas, o que os habilitaria, diante a fiscalização do eleitor, para reeleição (*accountability* vertical); além disso, o esforço de controle e equilíbrio entre membros de organizações públicas, fiscalizadores e fiscalizáveis, por agências distintas da administração (*accountability* horizontal), contribuiria para a modernização política, significando o combate às práticas de patrimonialismo, clientelismo ou patronagem.

Nesta perspectiva, o portador de função pública tendo que prestar conta de seus atos quantitativa, e qualitativamente, melhora a gestão pública a partir da interação público/privado, com transparência na formulação, e eficácia na implementação, de políticas públicas (*governance*). Para tal, a promoção dos CGMs, institucionalizados na redemocratização, contribuiria para o necessário envolvimento de indivíduos, organizações e comunidades em questões de seu interesse, adquirindo controle e responsabilidade sobre elas (*empowerment* ou empoderamento), com poder de ação e transformação da realidade local.

Na lógica ditada pela última redemocratização, um parlamento moderno e atualizado tem que contemplar esta dimensão da cultura política para o devido aprimoramento do sistema político. Contudo, a leitura da participação dos movimentos sociais, no processo de redemocratização, padece de ceticismo por parte de um bom número de especialistas.

Gay (apud D'ÁVILA, 2000) resume a literatura sobre o tema da atuação dos movimentos sociais, no processo de redemocratização, em duas correntes: de um

lado, estariam os que identificam um processo gradual de democratização do Estado e da Sociedade, pela ampliação dos mecanismos de participação democrática que, em conjunto, enfraqueceriam o poder das elites tradicionais, reduzindo a possibilidade de práticas tradicionais de cultura política; de outro, ficariam os que apontam a persistência de práticas de dominação política, vistas como resquícios do passado que teriam sido reforçadas pelo processo de burocratização do último período autoritário, tendo ficado sob controle de atores da política tradicional.

Na visão de Schmidt (2000), a sociedade foi chamada para administrar o prejuízo na chamada “década perdida”, a dos anos 1980. No quadro de instabilidade das décadas de 1980 e 1990, com a troca de um modelo de Estado propositivo para gerencial e a manutenção formal da democracia, sem ganhos qualitativos em termos de atendimento material, o que ocorreu foi um apoio difuso a uma ideia de democracia, não muito bem interpretada pela população, dificultando orientações para a consolidação do sistema e facilitando a manutenção de modelos tradicionais de práticas políticas.

Especificamente sobre legislativos locais, Lenardão (1997), registra que mesmo com a retomada dos direitos democráticos, as elites locais teriam desenvolvido mecanismos de manipulação das vontades políticas populares para contrabalançar a crescente, embora relativa, autonomia dos movimentos sociais em face do Estado e dos partidos políticos. No fenômeno do “vereador de bairro” pós-redemocratização, vê um exemplo de como se rearranjam velhas práticas de cultura política tradicional. Um arquétipo, empiricamente recolhido, do indivíduo que na sua experiência de socialização política vivenciou a passagem de liderança religiosa a de liderança política, interpretando a função política como “serviço à comunidade”, na doação e, eventualmente, caridade, derivados da vida social do cristão. Neste exemplo se tem a oportunidade de visualizar como tais condutas, em muitos casos bem intencionadas, podem desvirtuar a função do parlamentar local, criando vínculos particularizados e informais com eleitores e possibilitando a formação de redes de clientela para sua legitimação.

Diante disso, a despeito das modernizações políticas, para parte do pensamento científico sobre política brasileira, as caracterizações anteriores parecem expressar rotulações a fenômenos da cultura política tradicional que sobrevivem, contemporaneamente, sem serem considerados fósseis vivos de um arcaísmo político, mas como algo vívido que se rearticula ao sabor da matriz

histórico-estrutural de cultura política brasileira (BAQUERO; PRÁ, 1995) e das transformações conjunturais, em consonância com a ideia de princípios inovadores nos sucessivos ciclos “geológicos” de política (DIAMOND), numa contração das estruturas internas do país aos ditames de uma modernidade periodicamente atualizada, em especial, pelas necessidades do mercado mundial. Princípios inovadores e recursos políticos tradicionais, eis aí a essência da cultura política dual a envolver uma elite política local. Neste trabalho, foca-se na fração que compõe o legislativo local. Considera-se “elite legislativa local” aos representantes da sociedade legalmente eleitos para o mandato de vereador, entendidos como agentes públicos submetidos a compromissos não só políticos.

### **1.3.3 Os Valores Modernos nos princípios e funções institucionais**

A separação das áreas de ação humana na modernidade, que implicou em especialização progressiva e hierarquização de prioridades para agentes públicos, não autoriza um distanciamento absoluto. Conforme Di Pietro (2005), agentes públicos que participam da estrutura de Estado na condição de agente político eleito – como é o caso de vereadores –, precisam observar uma normatividade, que perpassa o exercício de suas funções institucionais, inspirada em princípios que são valores “fundamentais éticos, sociais, políticos e de justiça, representantes dos anseios, necessidades e realidades sociais num determinado momento histórico [...]” (CARLIN, 2004, p.65). Estes princípios, entendidos como fruto de uma cultura de modernidade, que foi salientada nas discussões do último período de redemocratização, se materializaram em normas, presentes na CF de 1988. Eles transcendem a esfera da Administração Pública e servem, nesta pesquisa, de referenciais para avaliar o comportamento dos membros da elite legislativa local nas interações sociais que desenvolvem com atores, sociais e políticos, diversos, bem como, nas inter-relações de grupo e no cumprimento das funções institucionais.

A racionalidade oriunda do espírito da modernidade, que busca equalizar e universalizar procedimentos nas relações sociais, se manifesta em cinco princípios constitucionais entendidos como valores acolhidos e observados pela CF. Os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência são regras absolutas para todo agente estatal, funcionando, para agentes políticos eleitos, como orientações do tipo de conduta desejável para o aprimoramento da

vida social e política. São princípios da Administração Pública ocidental que atingem o espaço local. No caso dos membros de legislativos locais, os atos administrativos internos, os posicionamentos e avaliações nas inter-relações cotidianas e ações políticas, devem pautar-se pela sua observância permanente, dentro de uma perspectiva de contrato de adesão – simbolizado na cerimônia de posse do mandato – com o sistema democrático moderno que lhes dá legitimidade de atuação, sob pena de descambarem para os vícios de uma cultura política desvirtuada, associados à tradição. Num país onde a modernidade foi sempre levada à sociedade por normatização tutelada pelo Estado, a observação da juridicidade dos atos dos agentes políticos é pertinente para avaliação, quanto a sua adesão, a um determinado padrão de cultura política.

Como princípio jurídico básico da Administração Pública, o princípio da legalidade impõe, aos membros de um legislativo local, agir exclusivamente dentro de uma previsibilidade de lei. A preeminência da lei remete a modernidade na sua origem, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, como uma forma de garantir os direitos individuais e como processo de contenção do poder na confrontação entre o ato de autoridade e a lei. Assim, interpretando Kildare Gonçalves Carvalho (2002), *em termos de agente político eleito, a legalidade é diretriz básica de conduta que impõe a subordinação completa à lei, não podendo o agente agir contra ou além da lei, servindo de referencial de adesão a determinado tipo de cultura política.*

Com relação à impessoalidade, os vereadores devem ter em conta que na administração moderna, os atos devem se voltar para o interesse público e não para o privado, vedando-se que sejam favorecidos indivíduos em prejuízo de outros. Para José Santos Carvalho Fo. (2006), a Administração a de ser impessoal, sem ter em mira este ou aquele indivíduo de forma especial. Logo, *é uma obrigação que subordina todo o agente político, como agente público, a buscar nos seus atos finalidade pública, e não a própria ou de um pequeno conjunto de pessoas afinadas consigo, devendo orientar-se por critérios objetivos, no tratamento igual a todos que se encontram em equivalência legal, sem privilégios aos amigos ou tratamento recrudescido aos inimigos* (CF, art. 5º, I).

A moralidade, na modernidade, é marcada por um forte ataque aos privilégios particulares. Nesse sentido, não basta a observância jurídica da legalidade, é preciso observar princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois pela

CF é pressuposto de todo o ato válido na Administração Pública. *À elite legislativa local implica no permanente reconhecimento dos direitos fundamentais do homem pelos outros homens e pelos poderes públicos, impondo aos agentes públicos eleitos não apenas o cumprimento formal, mas também substancial da lei, com base em princípios éticos de razoabilidade e justiça.*

Como categoria típica da contemporaneidade, o princípio da publicidade *impõe, aos atos do legislativo local, atenção ao direito do povo de conhecer as ações praticadas na Administração Pública – passo a passo – para o exercício do controle social, derivado do exercício do poder democrático e modernizador. Envolve acompanhamento, cumprimento de ritos, e controle de todas as problemáticas que gravitam em torno da municipalidade. A divulgação oficial, e oficiosa, de todos os atos dos agentes públicos legislativos é requisito de eficácia e moralidade para produção de efeitos não só externos, mas como prática que equaliza as inter-relações das diferentes orientações políticas do próprio legislativo.*

Como agência que compõe a estrutura de Estado, o legislativo local deve levar em conta o princípio da eficiência como o “mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com suposta legalidade” (HELY LOPES MEIRELLES, 2004, p. 96), *mas deve buscar concretizar suas atividades visando extrair o maior número possível de efeitos positivos, em termos de relação custo-benefício, no sentido da excelência dos recursos. É princípio orientador que as receitas do Estado sejam canalizadas para o melhor aproveitamento, cabendo aos representantes políticos não apenas fiscalizar gastos do Estado, mas contribuir para que seus custos sejam otimizados.*

Estes cinco princípios são referenciais de adesão, ou não, a uma cultura de modernidade por parte dos membros da elite legislativa local, servindo para confrontar suas atuações no exercício das funções institucionais de vereança. A não observância deles, aqui tomados como valores de modernidade, é entendida como manifestação espelhada, ou reversa, de sentimento patrimonial em relação aos domínios político-administrativos. O mesmo é válido para atitudes e comportamentos, nas suas funções institucionais e interações políticas.

Visando a melhoria de desempenho dos parlamentos locais, órgãos públicos como a Controladoria Geral da União (CGU), tem produzido documentos que objetivam fornecer orientações sobre papel dos vereadores no tocante à aplicação dos recursos públicos municipais. Na cartilha *O vereador e a fiscalização*

*dos recursos públicos municipais* (CGU, 2011) se têm um referencial do que esperar de parlamentares locais, em termos de obrigações como agentes públicos, que além de preocupações políticas, tem compromissos com a gestão moderna do Estado. Com relação às funções institucionais de vereadores, aponta um compromisso ético com o aprimoramento do sistema político, dividindo-se em “funções típicas” e “atípicas”.

Nas funções típicas, a ‘função legislativa’ consiste em elaborar, apreciar, ou alterar, as leis de interesse para a municipalidade oriundas da própria Câmara de Vereadores, de projetos vindos do executivo local, ou da sociedade, através de iniciativa popular; quanto à ‘função fiscalizadora’, refere-se ao controle parlamentar, na fiscalização do executivo local e da burocracia.

Em relação às funções atípicas, a ‘administrativa’, diz respeito ao gerenciamento interno do orçamento, patrimônio, pessoal, e organização de seus serviços; na função ‘judiciária’, à possibilidade de processar e julgar o prefeito por crimes de responsabilidade, além de julgar os próprios vereadores, incluso o presidente da Câmara, em caso de irregularidades, desvios éticos ou falta de decoro parlamentar. Todas estas funções (típicas e atípicas) são delegadas. Na inspiração cidadã de organização do Estado, consagrada na CF, o poder popular é uno e indivisível. Na verdade, o povo, único titular legítimo do Estado, apenas atribui competências para cada um dos três poderes da república.

Na perspectiva modernizadora das funções institucionais de agentes estatais, a fiscalização, função típica do legislativo local, não deve ficar circunscrita ao executivo local. Na verdade, a auto-fiscalização, também, integra os processos de gestão patrimonial de legislativos, porém, é menos evidenciada. O controle dos recursos públicos aplicados no legislativo envolve o seu melhor aproveitamento – em todas as instâncias e permanentemente – na realização de gastos para objetivos determinados, sem desvios de normas e princípios que orientam a forma de controle institucional. Todos os possíveis desvios de função, ou extravios, devem ser acompanhados pelos vereadores como parte de suas atribuições orgânicas.

Como se vê, a atuação política de um agente político estatal, enquanto membro de um legislativo local, exige posicionamento em todas as áreas de ação social. No entanto, este ideal de democratização, que é apregoado pela modernização, sofre impacto de elementos contrastantes de cultura política tradicional, parte da referida cultura política dual. Tais elementos precisam ser

detalhados porque é, basicamente, no confronto dos valores de ambas as porções de cultura política que será analisado o episódio de cassação do vereador Cláudio Insaurregiaga.

#### **1.3.4 A manutenção do patrimonialismo no espaço público**

Vista como essencialidade, ou como sobrevivência, a parte tradicional da dualidade da cultura política brasileira se manifesta, na contemporaneidade, pela manutenção, no espaço público, de determinados sentimentos, relativos à política, que buscam valorizar as relações de informalidade entre atores políticos e entes públicos, em detrimento da observância de leis e normas. A promoção de critérios particularistas e discricionários, por parte de autoridades públicas, no atendimento de demandas, priorizando às pessoais ou de determinados seguimentos, resistiria a revisões de práticas políticas e ao aprimoramento de papéis políticos e funções públicas. Nestes termos, conduziria à ideia de protagonismo dos processos políticos como privilégio de uma elite que pode flexibilizar a lei, ou sacralizar costumes, sob a lógica de manutenção da ordem instituída.

A concepção de coexistência dual de cultura política, para elites políticas locais, considera a possibilidade de ocorrência de um sentimento de dominação que se materializaria em práticas patrimonialistas, ou seja, tratarem os negócios públicos sob a ótica de interesses particularistas.

O tema da dominação, e das formas de legitimá-la, em sociedades com diferentes formas de organizações estatais, foi alvo de preocupação de Max Weber (1994) em *Economia e Sociedade*, livro de 1922. Nele, elenca os tipos ideais de dominação e suas correspondentes formas ideais de legitimação que, como tal, só existiriam no campo teórico. No plano empírico, as características atribuídas a cada tipo “puro” apareceriam amalgamadas em “tipos mistos” que seriam definidos conforme o histórico de vivências estruturais de cada sociedade e as fixações culturais nelas produzidas por estes processos. Na teoria weberiana, segundo Bendix (1962, p.330) “é patrimonial toda a dominação que é originariamente orientada pela tradição e se exerce em virtude do pleno direito pessoal”. Seria a extensão do poder patriarcal – dos chefes de famílias, clãs – além dos limites domésticos.

Todo o projeto de modernização europeu diz que à medida que o Estado vai se modernizando, elimina essas práticas tradicionais. A apropriação da terminologia weberiana para este tipo de fenômeno foi desdobrada em diferentes interpretações no Brasil. Na interpretação weberiana feita por Faoro (1998) do Brasil, isso não ocorreu porque, aqui, predominou um tipo de patrimonialismo derivado do “estatismo” português, que delegou à autoridade a possibilidade de usar o público como uma extensão do poder privado.

A valorização do patrimonialismo associado a uma ideia de informalidade no trato das questões coletivas, por parte de pessoas com responsabilidade pública, sem distinguir interesses privados de questões universais da administração, aparecem na definição de “homem cordial” por Sérgio Buarque de Holanda (1995) em *Raízes do Brasil*. Em Faoro (1998), se ressalta a concepção de um poder político exercido em causa própria, por um grupo social que submete a Administração Pública, domina a máquina política e administrativa, numa forma de “estamento burocrático” que resiste às modernizações e à verdadeira racionalidade de ordenamentos e funções. Embora, hoje, composto por indivíduos de diversos extratos da população, e que podem ser cambiados, como grupo obedeceria a uma só lógica que manteria um caráter atemporal, uma visão centrada no Estado, com a sociedade submetida devido à fraca capacidade de organização.

Leituras atualizadoras do fenômeno da dominação patrimonial no Brasil, como modelo surgido no processo de modernização que perduraria até os dias de hoje, são abarcadas no conceito “neopatrimonialismo”. Para Domingues (2008), o Estado neopatrimonial ainda seria dominado por uma ordem privada ditada por governantes e funcionários (tecnocratas), tendo legitimidade pelo seu caráter modernizador que se projeta para o futuro, e não no passado. Para o autor, a face neopatrimonial precisa, hoje, operar às escondidas no aparelho estatal por conta da consolidação, na Administração Pública, do modelo de Estado racional-legal weberiano, tendo ramificações junto a atores sociais nas inter-relações políticas do cotidiano. Um Estado que, hoje, seria incapaz de eliminar suas deficiências e atender a população como um todo, manifestando sua discricionariedade ao escolher que segmento da população deve atender, mantendo, assim, relações de clientela política.

Outro aspecto interessante, apontado por Domingues, é a ocorrência de uma lógica dual na operação do Estado neopatrimonialista. Paralelo a face

patrimonial, que seguiria operando oculta no plano micro das pequenas vantagens a uma parcela da população, haveria uma lógica racional-legal explícita, baseada na legalidade e na vontade da cidadania que separa o público do privado (DOMINGUES, 2008, p. 187-190). Isto reforçaria o entendimento de que elites políticas locais são tensionadas por uma cultura política dual, onde coexiste o moderno e o tradicional.

Além disso, como sistema político, uma das necessidades que se coloca à democracia brasileira é a da reprodução da representação política. Na lógica do modelo de Estado racional-legal, a representação se dá pela agregação de interesses através de partidos políticos. Estes devem dar prioridade à escolha dos melhores candidatos para levar as teses da agremiação até os eleitores. No Brasil, a história político-institucional conduziu esta questão a uma formulação em termos personalistas.

Esse padrão “particularista” que Holanda e Faoro já denunciavam, e Domingues atualiza, que diz ser a lógica do público imiscuída ao privado, serviria para interpretar sentimentos atuais. O Estado, na concepção patrimonialista, é de uma autoridade que pode ser referendada por eleição. Um padrão que na medida em que se reproduz dentro do próprio Estado, através de elites políticas que se mantêm por gerações, desenvolve uma lógica que permite viver da política “profissionalizada”, colocar familiares, amigos e correligionários dentro da Administração Pública para, num ciclo de realimentação, reproduzir esta elite dentro do Estado, novamente. Não se fala apenas de uma elite conceitual, abstrata, mas de uma elite nomeada, de indivíduos que se eternizam em sucessivos mandatos.

Mesmo considerando as vantagens de uma suposta “*expertise*” de uma elite política “aquereciada”, em legislativos de todos os níveis, a não existência de limites legais para o número de mandatos sucessivos, possibilita a reprodução da representação individual *ad eternum*. É possível, nesse contexto, abdicar de uma profissão e viver de política, como já se disse, sendo factível continuar na condição de parlamentar por toda a vida produtiva. É nesse sentido que se crê no estabelecimento, possível, de uma lógica patrimonial em um legislativo local. O ambiente é dele, parlamentar, e ele pode – não obrigatoriamente – utilizar mecanismos como clientelismo, patronagem, para viabilizar uma zona de conforto, criando redes de apoio dentro e fora de máquinas partidárias.

Na verdade, a herança patrimonialista, no que se depreende das interpretações atualizadas, se daria em duas dimensões: haveria o indivíduo utilizando o espaço público como se fosse seu, pelo mandato estatal; e teríamos, também, o cidadão, ou instituição privada, que se utiliza do patrimônio público por omissão ou anuência da autoridade constituída.

Por tudo isso, registrando a pertinência das atualizações contidas no conceito de neopatrimonialismo, mas valorizando o caráter de essencialidade atemporal do conceito de Faoro, relativo a um possível sentimento de elite política, e o tom informal e personalista de relações entre atores políticos, identificado por Holanda, considera-se *patrimonialismo legislativo como um estilo político no qual a elite política legislativa, no seu âmbito de abrangência, conduz, influencia, supervisiona os negócios públicos como privados, apropriando-se eventualmente das oportunidades político-econômicas de desfrute de bens, das concessões, dos cargos, por critérios pessoais que, numa estrutura moderna, se fixou na divisão dos poderes e busca sua legitimidade na cooptação política e nas relações clientelistas e assimétricas.*

Em termos de comportamento político de uma elite legislativa local, a inspiração patrimonialista funcionaria como um, possível, sentimento organizador da face tradicional da cultura política dual. Diversas práticas políticas seriam dele decorrentes, mesmo que apreciadas autonomamente, por estudos teóricos e empíricos, seriam identificadas por referenciais presos à tradição, remetendo a um passado de valores alicerçados no particularismo e no tratamento de relações sociais em bases hierarquizadas.

Numa relação de decorrência direta do patrimonialismo de elites políticas, como sentimento e prática manifestada no cotidiano das inter-relações públicas, teríamos o personalismo, o formalismo e uma mentalidade hierarquizada.

#### **1.3.4.1 Personalismo, formalismo, mentalidade hierárquica: expressões do patrimonialismo**

O personalismo, na política brasileira, se firmaria na trajetória, denunciada por pensadores (DAMATTA, 1997; FAORO, 1998; HOLANDA, 1995), que conduziu à formação das instituições do Estado moderno no país. Dirigidas por descendência da elite patriarcal colonial, teriam sido impregnadas pelo sentimento doméstico,

familiar, pela importância do sujeito dotado de qualidades inatas e portador de autoridade para encaminhar a solução dos problemas da comunidade, em detrimento de soluções normatizadas e impessoais.

Uma acepção do termo, visualizando num legislativo local também uma organização pública, vê no personalismo uma característica cultural que afeta a sua administração, pois como observou Machado-da-Silva (1991), a organização da racionalidade burocrática no Brasil se deu num contexto de patrimonialismo, numa face deste caracterizada pela pessoalidade e pela lealdade à pessoa, o que acentuaria a tensão entre a pressão pela impessoalidade do sistema racional-legal democrático e a pressão patrimonialista da “persona”. Noutra concepção, o personalismo, identificado em estudo por Flávio Silveira (1998, apud SCHMIDT, 2000) sobre a atualidade das disputas eleitorais, assume características diversas, as quais os membros de uma elite legislativa precisam levar em conta na sua necessária relação com o eleitor. Segundo Silveira, não haveria mais a identificação permanente com a uma figura política venerável, mas, sim, identificações circunstanciais e cambiáveis. A personalização, para registro na hora da opção eleitoral, se daria por atributos simbólicos dos candidatos, o que significa em tempos de centralidade da mídia, um marketing político consistente, podendo significar a promoção da “pessoa” sobre as instituições ao firmar expectativas para solução de questões públicas.

Para efeito deste trabalho considera-se personalismo legislativo, ou conduta personalista, *aquela orientada por um padrão pessoal e afetivo no trato da política, centrada nos valores da personalidade, ou, em outras palavras, submetendo vontades coletivas e orientações institucionais aos critérios do “eu político”, da singularidade de vontade. De forma atenuada, pode ocorrer dentro dos limites da moralidade pública, sem prejuízo material ao erário, mas conspirando no sentido político-institucional ao centrar o fazer político no indivíduo portador de qualidades singulares, que prescinde de mecanismos institucionais de agregação de interesses coletivos.*

Quanto ao formalismo, de maneira simples, o hiato entre o que prescreve a norma legal e a sua efetiva observância pelos agentes políticos, é categoria relevante para Fred W. Riggs (1964) na sua análise estrutural-funcional dos estágios de desenvolvimento das sociedades. Segundo Riggs, sociedades como a brasileira, estariam num ponto médio entre sociedades com profunda especialização

institucional nos campos religioso, educacional, econômico e político, e sociedades concentradas, de estrutura única para realizar tais objetivos. Seriam “sociedades prismáticas”, intermediárias, termo cunhado por Riggs em analogia ao fenômeno da luz que passa por um prisma, dividindo-se em várias matizes (sociedades avançadas) ou mantendo-se totalmente concentrada (sociedades atrasadas). As “prismáticas”, teriam a coexistência de elementos tecnológicos modernos e elementos antigos de estilos de vida. Nelas, cada pessoa se constrói dividida por assimilação de critérios de avaliação e ação; há superposição de funções administrativas, políticas, econômicas e sociais, em unidades sociais distintas de seu propósito fundamental, favorecendo, assim, a interferência de critérios familiares ou pessoais na administração de instituições, fatores estes alheios ao seu domínio específico.

Ratificando, o formalismo aparece como uma diferenciação entre normas prescritas legalmente e atitudes concretizadas em comportamentos efetivados na prática, ou seja, no caso em análise, dos indivíduos com responsabilidade pública. Para Alberto Guerreiro Ramos (1983), seria uma estratégia – temporária – de mudança social em sociedades prismáticas, que buscariam superar o caráter dual de sua formação histórica, e do modo particular como se articulou com o resto do mundo, pela modernização.

De outra parte, diversas interpretações da realidade brasileira conduzem a noção de formalismo como produção de leis inócuas, algo constante nas instituições brasileiras desde o período colonial, no que é entendido, por muitos, como uma fúria legiferante.

Para DaMatta (1997), o fato de termos leis drásticas, impossíveis de serem seguidas com rigor, leva ao não cumprimento e o aparecimento do “jeitinho”, ou seja, num sentido negativo, contornar normas e convenções sociais com o apelo a emoção e a laços familiares ou afetivos. Nesta linha, também, estão o recurso a recompensas e promessas, driblando a ética para obter favores para si ou para outrem. O “jeitinho” contribuiria para a desconfiança de regras e decretos universalizantes. Analisando as razões para o “jeitinho” – e o formalismo –, DaMatta, salienta a distinção que ocorre na sociedade brasileira entre indivíduo e pessoa, duas categorias que operam no sistema social brasileiro em dualidade, sem predominância. A noção de indivíduo é moderna e adotada pela formalidade institucional, enquanto a noção de pessoa se projeta em situações sociais reais,

onde os valores são postos em xeque, e o sistema de relações pessoais se faz sentir. Esta leitura conduziria a outra interpretação do formalismo, decorrente de uma noção naturalizada de que leis são um compromisso “formal” da modernização que pode ser flexibilizado, ou contornado, em função de um tratamento particularizado afirmado na “noção de pessoa”, nas elevadas dotações particulares de determinadas pessoas idôneas, sem esquecer-se de um pólo oposto de apreciação, que conduz a algo próximo à discriminação por mentalidade hierárquica. Seria ver o formalismo por outro “prisma”. Em outras palavras, descrever, na prática, das instituições e justificar comportamentos e atitudes públicas informalizados pela notória autoridade do patrimônio moral e/ou de excelência profissional do executor, sem observar o regramento prescritivo para atos públicos, levando a uma contração e moldagem das instituições a critérios que não o de sua especificidade, mas de outra natureza, gerando casuísmos.

O “jeitinho” derivado do formalismo, em Guerreiro Ramos, denotaria a ambiguidade brasileira na qual o sujeito de um comportamento formal tem, muitas vezes, de proclamar de palavra a validade da norma e negá-la na prática. Assim, o acentuado formalismo provocaria o jeitinho, no entanto, não se deve esquecer que, para ele, este seria um comportamento estratégico de uma sociedade em transição à modernidade. Com a industrialização plena, com o surgimento de classes sociais definidas economicamente e a exigência de medidas universalistas de racionalidade das relações sociais que a indústria impõe, o “jeitinho” tenderia a ser extinto. Numa leitura reversa desta lógica, se poderia argumentar que numa região com fraca industrialização, mesmo que com facilidades tecnológicas da modernização globalizada, se manteriam fatores que favoreceriam a dinâmica do jeitinho e do formalismo pela manutenção de relações tradicionais em bases “sub-industriais”, ou de particularismos de tratamento.

Estes fenômenos estruturantes que não se adéquam a lógica puramente econômica do modelo liberal clássico, seriam vigentes ainda hoje. Não seria uma estratégia transitória, mas parte constitutiva de um sistema social que, no mínimo, levará muito tempo para uma transformação substancial. Diante disso, considera-se formalismo legislativo, *o diferencial no tratamento das variadas questões afeitas a representantes políticos no legislativo local, considerando o que é previsto pelas as orientações legais, princípios constitucionais, organogramas de funções e competências da Administração Pública, e o que efetivamente ocorre nas atitudes e*

*práticas destes agentes, dando margem para ocorrência da informalidade no trato da coisa pública.*

A capilaridade imediata ao patrimonialismo legislativo, como sentimento que se manifesta concretamente, se completaria com uma “*mentalidade hierárquica*”. Na genealogia colonial dos legislativos locais, a hierarquia se afirmava, sobre a sociedade, se proibindo a representação aos que não fossem “homens bons”<sup>1</sup>, ou seja, proprietários de terras, católicos e sem “impureza racial”. Com o transcorrer do processo histórico, e o reconhecimento institucional da representação diferenciada, os fatores culturais ligados à tradição ombream a democratização no sentido de definir quem teria capacidade de, não apenas, participar legalmente, mas de ter reconhecimento e valoração de suas percepções a respeito da condução dos negócios públicos.

Partindo do pressuposto da sociologia política de que a percepção das relações sociais modela, em grande parte, a política, podemos utilizar algumas reflexões produzidas pela literatura especializada, em termos de fatores culturais, para interpretar a sociedade brasileira. Busca-se, com o devido cuidado, a sua pertinência a ambientes organizacionais, com heterogeneidade ideológica, porém, institucionalmente formalizados, como são os legislativos locais.

Num trabalho que ganha importância nessa pesquisa por ter conseguido demonstrar, empiricamente, muito do que obras, às vezes, consideradas ensaísticas insinuavam, Alberto Carlos Almeida (2007) em *A Cabeça do Brasileiro*, ressalta, lembrando DaMatta, que valores igualitários e hierárquicos são presenças constantes, e em oposição, nas inter-relações sociais. Os que têm uma atitude hierárquica, em relação ao mundo, consideram que as posições sociais, que cada um ocupa na sociedade, são um indicativo do que podem, ou não, fazer; dizem, também, que as expectativas que se deve ter sobre cada indivíduo se cingem a se ele cumpre, ou não, o seu papel predefinido por sua condição social. Quanto à percepção de si, e dos outros, os hierárquicos defendem o “privilégio de mando para o superior” por critérios tradicionais, muitas vezes, sem observar uma classificação meritocrática moderna, que implica na máxima de DaMatta: “Você sabe com quem está falando?”, repudiada publicamente, mas ainda recorrente em situações não tão pontuais no cotidiano.

---

<sup>1</sup> Ver *História Geral do Brasil*. LINHARES, Maria Yeda. Ed. Campus.

Inversamente, na visão de Almeida, numa sociedade igualitária, sob a ótica liberal, a diferença aceita de tratamento se restringe a entender que desigualdades entre indivíduos fossem restritas ao âmbito do contrato civil entre as partes, não se transferindo para outras esferas de interações sociais. Em oposição a isso, a investidura de um cargo numa sociedade hierárquica, por exemplo, pode levar toda a carga pregressa de vivências do indivíduo para o âmbito de convivência do referido cargo, funcionando como um condicionante de expectativas e de juízo de valores favoráveis, ou não, para o exercício da função. O autor observa, também, a questão da aparência. Na sociedade brasileira, muitas vezes, segundo ele, ter dinheiro não é suficiente para que o indivíduo ascenda ao convívio de ambientes tidos como impróprios, segundo “hierárquicos”, pois outros fatores de natureza cultural precisam ser observados. Também é notável a importância da linguagem nos pronomes de tratamento. Visões hierárquicas utilizam pronomes diferentes para pessoas diferentes. “Doutor” é associado à credibilidade, respeitabilidade, apreço e consideração de opinião. O “você” e o “seu” – quando não, tratamentos detratórios explícitos – são reservados a quem é invisível socialmente, ou não goza de estima, nem reconhecimento.

Pinto (2011) ressalta o caráter hierárquico das relações interpessoais em todos os grupos sociais e instituições do Brasil, num desencontro entre ter amparo constitucional para participar e não ter possibilidade concreta de usufruir. Para a autora, esse desencontro seria a base para ocorrência, no Brasil, do que chama de “legitimidade da hierarquia das desigualdades”, ocorrendo em todas as categorizações sociais e agências.

Se há uma linha de corte profunda entre incluídos e excluídos, que perpassa as classes, etnias, gênero e outras diferenças, há, por outro lado, um *continuum* transclassista que classifica o outro incessantemente de forma hierárquica (PINTO, 2011, p.20).

Segundo a autora, a internalização da diferença como direito ao privilégio seria marca da modernização brasileira, ocorrendo em muitas direções (e ambientes), entre os que têm poder para ter privilégios e os que não têm. Reportando-se ao episódio da chamada “farra das passagens aéreas”<sup>1</sup>, demonstra

---

<sup>1</sup> Notícia veiculada pela mídia brasileira em 2009 dando conta de que todos os 513 deputados e 81 senadores dispunham de valores para passagens aéreas, usados livremente, sem nenhum tipo de prestação de conta. (PINTO, 2011, p. 27-28)

que tal cultura atravessa às diversas matizes ideológicas, ao indagar: “Quando uma deputada diz que ela usa passagens porque sua causa é justa, fica a pergunta: por que só a causa dela é justa?” (PINTO, 2011, p. 30).

A existência de hierarquias múltiplas no Brasil, que resulta na legitimação da hierarquia das desigualdades, nos permite pensar que mesmo intragrupo legitimado institucionalmente, pela visão hierárquica, se mantenha o padrão identificado por Pinto, com argumentações de legitimidade baseadas em suposta condição especial, superioridade de propósito incontestável ou capacidade técnica em determinado ramo ou função. Nesta perspectiva, postular tratamento especial ou não observância total de uma norma, dando margem ao “jeitinho” que pode servir para abrandar ou endurecer, conforme os atributos de indivíduo ou pessoa, é algo plausível.

Diante do exposto, considera-se mentalidade hierárquica *um tipo de atitude política, manifestada em discursos e ações, que atribui aos atores políticos expectativas de padrões de comportamento e papéis políticos predefinidos por critérios tradicionais como origem social, nível de educação, relações pessoais. Os que compartilham desta visão tendem a firmar juízo de valor das ações políticas em bases que não obedecem a um regulamento geral e impessoal.*

Na verdade, nas arenas políticas modernas, os recursos de legitimação da tradição não podem contar mais com o mito do sagrado para justificar a distinção de elite e de massa. Precisam lidar com mecanismos de troca. Neste contexto, numa prática desviada da racionalidade moderna, o clientelismo adquire novas roupagens e merecem a consideração de elites políticas como possível modalidade de interação com atores sociais.

#### **1.3.4.2 O clientelismo como linguagem patrimonialista**

A noção de clientelismo, no uso que se dá hoje, tem origem próxima nos estudos de antropologia social da década de 1950. Na diversidade de estudos, clientelismo se desenha em múltiplas acepções que levam, muitas vezes, a confusões censuradas por Carvalho (1998). Lemarchand e Legg (2000 apud BIASON, 2009) referem-se a

[...] uma relação [de troca] mais ou menos personalizada, afetiva e recíproca entre os atores, ou conjunto de atores, comandando recursos desiguais e compreendendo transações mutuamente benéficas que possuem ramificações até a esfera imediata das relações duais.

O clientelismo, característico de sociedades tradicionais, na tipicidade original da Roma Antiga, onde as relações patrão e clientes tinham amparo religioso (BOBBIO, 1998, p. 177) teria, para leituras críticas dos processos de modernização, se mantido nas transições e consolidações de sociedades modernas ocidentais, quando a racionalização e burocratização dos processos estatais abalaram, mas não conseguiram transformar por completo, as “redes clientelares”. Estas se adaptaram tanto em termos de administração nacional e central, quanto às instituições geradas na sociedade política moderna, como eleições, partidos políticos e sistema de governo democrático.

No Brasil, as interpretações confluem para uma categorização que evoluiu de uma associação de caráter pessoal, do período colonial, a um clientelismo instrumental contemporâneo, que se distingue pelo jogo de interesses abertos e a existência de múltiplos vínculos locais, tanto na representação política imediata, quanto em níveis estaduais e federais, numa rede complexa de interdependências.

Biason (2009) vê o clientelismo político integrado à sociedade através de troca de favores. Ela categoriza os laços clientelísticos entre parceiros em “tradicional” e “institucional”.

No clientelismo tradicional, o político, como “patrão individual” forma, em torno de seu mandato, uma rede de clientes que acessam recursos públicos e particulares de maneira discricionária, com troca de bens e favores por apoio político. Nesta relação assimétrica, o controle do político conta com o apoio, normalmente, da figura de um mediador – broker, ou “cabo eleitoral” – que faz a intermediação entre a troca de favores e o acesso a bens públicos, inclusive cargos.

O clientelismo Institucional abarca estruturas decisórias maiores que, muitas vezes, se utilizam de programas que seriam políticas públicas. O Estado tem papel preponderante e atua como patrão e mediador. É interessante registrar que diferentes atores estatais, em diferentes níveis, podem ter interesses particulares específicos na relação, aparecendo ora como mediador, ora como patrão, dependendo de posições estratégicas dos agentes políticos ou disponibilidade maior, ou menor, de recursos de poder, dado pela posição institucional que ocupa.

Um recorte fundamental nos estudos sobre a ocorrência do fenômeno do clientelismo em sociedades contemporâneas, salientando a brasileira, se evidencia entre um grupo de especialistas que entendem tal fenômeno como obstáculo a realização do modelo racional-legal, pregado pela modernização da atividade

política, sem legitimidade e divergente a ela, e um segundo grupo de estudos, que vê o clientelismo como um fenômeno moderno, de caráter estrutural, originado no interior de todas as instituições (ou organizações) sociopolíticas, presente sempre, que tenderia a se manter em arranjos democráticos, pela natureza desigual das relações desenvolvidas nas sociedades que mantêm hierarquias, como as capitalistas. Neste grupo, é frequente a ideia de que o clientelismo pode ser orientado para finalidades progressivamente mais coletivistas.

Esta vertente revisionista ao fenômeno do clientelismo, que reúne nomes como Edinara Andrade (2005) e Manoel D'Ávila Filho (2000), tem em Luis Henrique Bahia (1997) um precursor. De modo geral, concordam que a democratização brasileira das últimas décadas, com o surgimento de novos mecanismos de intermediação de interesses da sociedade como o OP, CGMs e a progressiva participação de ONGs, foi vulnerabilizada pela utilização política por parte de elites políticas e de grupos organizados. No entanto, entendem que o clientelismo pode ser visto como troca estratégica de atores racionais dentro e fora do Estado, entre os que ocupam cargos públicos e os que necessitam de serviços que, de outra maneira, só seriam acessíveis aos mais poderosos.

A despeito desta corrente observar positividade na possível transformação da modalidade nociva do clientelismo – a tradicional –, para o atendimento de demandas coletivas, a que se considerar que tais alegações não chegam a atingir os preceitos da modernidade plena. Estes tratam, mais do que preocupações coletivas, de princípios universais que incluem correções, muitas vezes, no plano singular, ou de massas desorganizadas. Nestes casos, entidades coletivas, bem informadas sobre acesso a recursos públicos, podem determinar situações com contornos de perversidade, se pensarmos numa efetiva democratização.

Na realidade, a maioria dos especialistas que se debruçam sobre o tema do clientelismo, trabalha com uma lógica de entender o fenômeno como algo nocivo ao funcionamento pleno da democracia, um empecilho a necessária, e permanente, democratização dos processos políticos. Nesta vertente, com raras exceções, o clientelismo é visto como resquício viciado do processo histórico e de uma cultura política tradicional, favorecendo a manutenção de laços pessoais de dependência. Ele sobreviveria, na atualidade, como possibilidade de “linguagem” entre elites políticas e sociedade. Uma forma de, entre outros aspectos, legitimar uma dominação patrimonialista destas elites políticas e, nesse caso, manter submissa a

sociedade, a despeito dos processos democratizantes recentes. Neste grupo, quase a totalidade recorre a explicações histórico-culturalistas para justificar suas teses.

Uma revisão teórico-histórica, sobre a relação das elites políticas e sociedade brasileira, permite observar uma estreita ligação entre o sentimento patrimonialista e o recurso do clientelismo a legitimá-lo. Das origens personalistas e patrimoniais da formação social brasileira (HOLANDA, 1995; FAORO, 1998), gravando indelevelmente suas marcas nas relações sociais e políticas pela dominação de agregados e vilas, gravitando em torno dos grandes senhores, observa-se, durante a experiência do Império brasileiro, uma dualidade moderno/tradicional na noção de burocracia patrimonial de Fernando Uricoechea (apud CAMPANTE, 2003, p. 169-170). Segundo ele, paralelo a uma autoridade racional, na típica burocracia de Estado, forma-se uma administração controlada sob inspiração patrimonial por classes locais, que pressionam por cargos com rendimentos na inação.

No coronelismo, retratado por Victor Nunes Leal (1978), nota-se o primeiro estágio para a grande metamorfose em direção a um clientelismo institucional, na medida em que apresenta “um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente os senhores de terras” (LEAL, 1978, p. 20). O declínio destes poderosos locais, segundo Leal, se deu pela industrialização, aumento do eleitorado urbano e a expansão dos meios de comunicação e transportes. Estruturas da modernidade que, no entanto, mantiveram muito das relações sociais de base agrária e tradicional. O clientelismo se transformara.

Com o fim dos coronéis, as redes de clientela ganham novos contornos em mediações feitas diretamente por políticos entre os níveis municipal, estadual e nacional. Um fenômeno mais amplo na relação direta entre grupo político, progressivamente profissionalizado, a população e setores especializados da sociedade, já em padrões renovados. Claro, há de se considerar a excepcionalidade do primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945) para o fenômeno do clientelismo no Brasil. Segundo Edison Nunes (1999), período em que as relações Estado e sociedade experimentam três novas “gramáticas”: (a) com a implantação da legislação e instituições corporativistas; (b) nas primeiras tentativas de insulamento burocrático com criação de empresas e metas estatais; (c) e na busca de um universalismo de procedimentos através da tentativa de criar um serviço público com

acesso meritocrático. Estas novas formas de interação sociedade e Estado interagiram com o clientelismo, misturando-se num sistema político que beneficiava os grupos de elite locais e estaduais, heranças do modelo anterior, agora integrados num arranjo que transformou progressivamente o governo federal no “grande patrão”, nacionalizando os meios para o clientelismo (NUNES, 1999, p. 47).

Assim, se pode dizer que o clientelismo é um fenômeno que se moderniza, operando dentro de um contexto que utiliza elementos da modernidade política, como partidos políticos – com a redemocratização de 1945 – e agremiações de classe. Mais do que isso, em essência, mantêm comportamentos que servem para cristalizar situações típicas de sociedades tradicionais, ou seja, uma lógica de ação patrimonial interessada às elites políticas conservadoras e aos grupos minoritários de beneficiários. Nesta lógica, as instituições formais do Estado promoveriam interações políticas entre atores sociais e políticos, com processos de troca de favores e proteção, paralelos a institucionalidade legal, numa ação combinada de governo e estruturas partidárias voltadas ao clientelismo, nas chamadas “máquinas partidárias”.

Eli Diniz (1982), ao se reportar sobre o enraizamento do clientelismo modernizado nos grandes centros urbanos, constata que um partido de oposição em âmbito nacional, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) dos anos 1970, com retórica ligada a um discurso ideológico de repúdio às práticas tradicionais e autoritárias, na dimensão regional do Rio de Janeiro, recorria a práticas clientelistas.

Referindo-se ao clientelismo em tempos de Nova República, após a redemocratização recente, Barry Ames (2003), exceção à tradicional argumentação culturalista, entende o clientelismo não como causa, mas, como consequência do mau funcionamento das instituições políticas brasileiras, que não promovem um regime liberal pleno e que, por incapacidade do federalismo de controlar os processos nacionais, foi sempre obrigado a se valer de lideranças locais. Assim, há o fortalecimento de interesses e oligarquias locais, através do exercício da patronagem e do fisiologismo, que podem ser entendidos respectivamente, como clientelismo legalizado e apoio às orientações de governo, por agentes políticos, sem reflexão sobre seus conteúdos, visando benefícios particularizados.

Mainwaring (1993) salienta que a combinação de partidos políticos indisciplinados com presidencialismo leva à necessidade do executivo manter o alinhamento da coalizão de governo à custa da distribuição de benefícios aos

políticos, repassados às bases eleitorais, concluindo que "a política da patronagem existe em todos os sistemas políticos, mas a ubiquidade destas práticas no Brasil é distintiva" (MAINWARING, 1993, p.42). Como adendo, é importante registrar que patronagem e clientelismo, para parte dos especialistas, não são sinônimos.

Uma das características associadas ao conceito de clientelismo é sua ocorrência a margem da legalidade, não sendo objeto exclusivamente de eventual reprovação moral, mas de sanção legal. Com a patronagem ocorre algo um tanto diferente. Mainwaring define patronagem na *"acepção da linguagem cotidiana, para aludir ao uso, ou distribuição, de recursos do Estado em bases não meritocráticas com a finalidade de obter vantagens políticas"* (MAINWARING, 2001, p.225-6). O pesquisador exemplifica a relação governo federal e lideranças locais sob patronagem, ao lembrar Vargas e Kubitschek como presidentes que governaram por fora das institucionalidades formais, de partidos e parlamentos, utilizando agências de governo para canalizarem demandas, permitindo aos políticos locais exercerem um papel de "corretores políticos" que pressionam por verbas a serem liberadas por critérios clientelísticos (MAINWARING, 1993). *É necessário destacar o amparo legal que assume tais atos. Nesse sentido, considera-se, também, patronagem quando os benefícios distribuídos pelo Estado, sem mérito, se dão na forma de cargos e empregos públicos. Se esta patronagem se orienta no sentido de tutelares parentes – parentela – trata-se de nepotismo. Uma modalidade de nepotismo, que surge para fugir dos dispositivos que vedam a contratação de parentes para o serviço público, é o chamado "nepotismo cruzado".* Através dela, a autoridade nomeia ou contrata parente(s) de outra autoridade, normalmente de órgãos distintos, que, em contrapartida, nomeia ou contrata parente(s) da primeira, emprestando uma aparência de legalidade ao ato.

Portanto, o fenômeno do clientelismo se desdobrou em diversas modalidades. Nunes (1999) o vê como padrão institucionalizado de relações que se mantêm, e que se associa a outros, na medida em que o país vai se modernizando, racionalizando a sua administração, desenvolvendo e especializando sua burocracia.

Admitindo-se, pelo histórico político-institucional, o patrimonialismo como um grande sentimento a orientar práticas de elites políticas brasileiras em relação ao espaço público, e o clientelismo como "linguagem" utilizada nas interações destas elites com demais atores sociais, considera-se, em termos de legislativo local, que:

O clientelismo é um sistema de controle do fluxo de recursos materiais e de intermediação de interesses, no qual não há número fixo ou organizado de unidades constitutivas. As unidades constitutivas do clientelismo são agrupamentos, pirâmides ou redes baseados em relações pessoais que repousam em troca generalizada. As unidades clientelistas disputam freqüentemente o controle do fluxo de recursos dentro de um determinado território. A participação em redes clientelistas não está codificada em nenhum tipo de regulamento formal; os arranjos hierárquicos no interior das redes estão baseados em consentimento individual e não gozam de respaldo jurídico (NUNES, 1999, p. 40).

Completando um quadro de elementos de cultura tradicional, entendidos como prejudiciais ao aprimoramento do sistema democrático e, por extensão, à qualidade da democracia num sentido amplo, cabe discutir o uso das competências funcionais por parte de agentes estatais para fins privados ilegítimos, ou seja, a corrupção política entendida como instrumento de manutenção de sentimentos e práticas patrimonialistas.

#### **1.3.4.3 A corrupção como materialização do patrimonialismo**

No dualismo cultural que orienta os comportamentos de agentes políticos de um legislativo, na sua face tradicional, a corrupção, ou desvio de recursos públicos para fins privados, aparece como recurso possível para viabilizar o clientelismo e o potencial sentimento patrimonialista de uma elite política local. No léxico originado do latim *corruptio*, de múltiplos significados, trás ideias de decomposição, putrefação, devassidão, sendo importante tê-los em mente para avaliarmos a extensão de seus efeitos sobre a vida social.

Na política, uma associação imediata do termo é feita aos atos desviantes dos agentes públicos frente à Administração Pública, tomando corpo no abuso do exercício do mandato, cargo, emprego ou função pública, com objetivo de obter ganhos privados e, assim, lesando os bens públicos. No plano analítico da teoria de cultura política, as análises em torno do fenômeno da corrupção costumam referir aos déficits de capital social, ou seja, de confiança interpessoal e institucional, demonstrando que quando os cidadãos não confiam no Estado buscam alternativas como suborno e outros comportamentos corruptos (PUTNAM, 2002; POWER; GONZALEZ, 2006 apud. AMORIM, 2010).

Num resgate culturalista nacional, focando nas elites locais, a corrupção como malversação de verbas públicas é fenômeno histórico e assume diferentes

conotações. Se no Brasil colonial dizia respeito à apropriação das verbas do rei, em âmbito local era inquestionada, pelo transbordamento da autoridade pessoal do chefe patriarcal. Já no Império, e na República, à medida que foi havendo uma dissociação institucional entre o público e o privado, a corrupção foi se tornando prática marginal. (MURILLO DE CARVALHO, 2008)

Na separação imposta pela modernização, a estratégia patrimonial das elites locais se instalou no corpo burocrático e na administração estatal, adaptando-se às sucessivas transformações das relações Estado/sociedade. As práticas corruptas teriam acompanhado o processo de institucionalização do Estado moderno no Brasil, mantendo-se através do clientelismo tradicional e aparecendo, de maneira renovada, nas práticas de patronagem institucional já assinaladas.

Marcos Otávio Bezerra (1994) chama atenção para pouca exploração do tema pelo pensamento sócio-político nacional. Para ele, as práticas corruptas são construtos sociais gerados na relação entre agentes estatais e sociedade, onde o peso das relações pessoais, salientado em interpretações culturalistas (HOLANDA, 1936; DUARTE, 1939; FAORO, 1957; DAMATTA, 1983, 1987 apud BEZERRA, 1994) é jogado na esfera pública com um caráter instrumental e como capital social (BOURDIEU), constituindo trunfos na troca corrupta. Isto é possível porque esse tipo de prática, segundo ele, é estratégia socialmente aceita no Brasil para tratar de questões que estão no âmbito das relações formais. Nelas, a mobilização de relações sociais e vínculos pessoais se dão em redes pessoais, quando os padrões de interação social institucionalizados atuam. Assim, configura-se a íntima conexão entre a corrupção, ou seja, a obtenção de recursos materiais e institucionais públicos de maneira desvirtuada da normatividade, e as relações de fundamentação clientelística como patronagem, parentesco, amizade e conhecimento, além de mecanismos sociais como troca de favores.

Outro aspecto inferido por Bezerra, com relação ao ato corrupto, é sua permanência ao longo do tempo, atravessando diferentes regimes e orientações ideológicas, vista como troca de caráter distinto das trocas mercantis, estas se esgotando quando logram o objetivo imediato. As trocas corruptas, por outro lado, exigem a manutenção de atividades cotidianas que devem ser “regadas”, e de certa lealdade na ilicitude entre o pólo corrupto e o corruptor, contrariando estudos que a veem como atividade exclusiva do ego, sem preocupação com o outro.

Celi Pinto (2011) não vê a corrupção como herança cultural patrimonialista, mas sim da relação, em geral, que a sociedade tem com o público e o privado, dentro do que chama de “legitimidade da hierarquia das desigualdades”. No tocante a esfera governamental, segundo ela, a corrupção constitui “um modo de governar”, sendo generalizada nos três níveis, da instância maior ao menor dos municípios. Especificamente sobre a esfera local, diz Pinto (2011, p. 53): “é a corrupção cotidiana nas pequenas e médias cidades (a grande maioria das cidades do país) que é a mais reveladora desse modo de governar”, combinando, segundo ela, os encargos que o município assumiu com a Constituição de 1988 e o poder acumulado por uma pequena elite política, social e econômica, distante do conjunto da população. Esta teria uma convivência mais ou menos pacífica com a corrupção dos agentes públicos (ARANTES, 2000 apud PINTO, p. 68 e 69).

Ainda sobre o tema, Celi Pinto valoriza a questão do nepotismo, indo além da tradicional definição da colocação de parentes em cargos públicos por quem detém cargo político, salientando a preocupação de ter parentes em posições-chave para controle de certos órgãos importantes da administração. Dos cargos comissionados (CCs) a influência do nepotismo se alastraria para além de parentes, pegando amigos e parentes de amigos, formando uma parentela política a disposição da legitimação de um mandato de maneira desviante. Além disso, a que se considerar a negociação de cargos em alianças com partidos políticos e entre poderes.

Se virmos o nepotismo como possibilidade de materialização de atos de corrupção, ele se revelaria um fenômeno *su generis*, segundo a argumentação de Celi Pinto. Quando identificada uma situação de nepotismo, ao contrário de outras denúncias, não raro, gera um sentimento de ofensa na autoridade, que entende o privilégio de nomear como parte de seu poder discricionário. Normalmente, nestas situações, há uma defesa das qualidades dos ocupantes dos cargos, das especificidades da função e, em especial, da confiança pessoal de quem nomeia no nomeado. É generalizado o entendimento de que CC (cargo comissionado) significa cargo de confiança. Por ser prática política naturalizada, há uma resistência ao fim do nepotismo, que reafirmaria o princípio da desigualdade como direito, em exemplos de defesa equivocada, como a distinção criada entre o parente nomeado que, efetivamente, trabalha e o que só recebe a remuneração. Nesse caso, a noção de nepotismo passa a ser distorcida, associada a não cumprir a função.

Ainda sobre corrupção como ação, ou omissão, de um agente público com mandato legislativo que foge a normatividade de uma instituição e organização pública, cabe considerar alguns fatores: para Huntington (1975), deve-se a ausência de oportunidades, fora da política, combinadas com instituições frágeis e inflexíveis; Geddes e Ribeiro Neto (2000) falam sobre motivações não econômica e financeiras imediatas, enfatizando o controle do poder, da organização política e dos apoios políticos; também Gingerich (2006), rejeita a noção de ganhos econômicos como principal fator de motivação, salientando o financiamento de atividades políticas, como campanhas políticas e organização de partidos.

Todos especialistas destacados salientam aspectos importantes do fenômeno. Entretanto, dentro da possibilidade de uma elite legislativa local utilizar meios escusos para legitimar projetos particulares, políticos ou não, entendem-se, apoiando-se em Jens Andvig (2004), corrupção legislativa local *quando um membro da instituição utiliza-se de sua posição, seus direitos de tomar decisões e seu acesso a informações, ou a algum outro recurso restrito, para obter vantagem para si ou para uma terceira pessoa, recebendo em troca uma vantagem econômica ou pessoal. Essa atitude é, por si, contrária à ordem jurídica ou às regras da própria instituição/organização.*

Como foi discriminado anteriormente, a uma lógica de modernidade buscada como modelo inspirador, no histórico de construção da civilização ocidental no Brasil, se colocam, em oposição, os elementos de cultura política tradicional, num corte em dois padrões que se digladiam e se adéquam, constituindo uma cultura política, para alguns, entendida como híbrida, mas que como possibilidade de ação política se manifesta na opção de um campo da uma dualidade. Estes padrões de cultura política pressionam as orientações, práticas e comportamentos políticos dos representantes políticos em parlamentos locais.

#### **1.4 O que é ser elite legislativa local**

Na perspectiva local, os trabalhos culturalista são escassos. Como raros exemplos, teríamos Salete (2010) que busca compreender a lógica do comportamento político dos cidadãos de Toledo-PR, a partir de seus sentimentos em relação à política e às instituições políticas. Também no Paraná, Lenardão (1997) acompanha os mecanismos culturais associados às práticas clientelistas de

elites políticas de Londrina. No que tange ao Rio Grande do Sul, Baquero e Prá (1995) valorizam os chamados fatores histórico-estruturais na formatação de crenças e valores relativos à política. Apontam a prevalência de um agir conformado pelo histórico de estruturas de interação política sucessivas, onde prevalecem o patrimonialismo, o personalismo e o clientelismo, elementos político-culturais já destacados.

As dificuldades relativas a caracterizações culturalistas em termos de legislativos locais, mais especificamente, de elites legislativas locais, nos levam a buscar estudos correlatos que tenham referências afins, guardando as devidas ressalvas de abordagem.

Desde o estudo original de Almond e Verba, os trabalhos de cultura política sempre ressaltaram as diferenças entre a cultura política das elites e das massas. Preocupadas com a cultura política de elites uruguaias, Lucia Tiscornia e Daniela Vairo (2006) destacam a relevância destes extratos sociais para compreensão da cultura política, devido a fatores como: (a) capacidade de organizar a agenda política; (b) maior lucidez política pelo controle maior de informações; (c) maior interesse na política que o cidadão comum; (c) suas visões de política podem ter peso decisivo no que fazer em política. Por tudo isso, a totalidade dos eventos políticos seria melhor articulada pelas elites do que pelas massas que “tem dificuldade em relacionar aspectos mais concretos da vida cotidiana e de assuntos públicos com valores mais gerais” (RENNÓ, 2001, p. 86 apud AMORIM, 2010, p. 46). Assim, em sociedades democrático-liberais, objetivamente, as elites são atores-chave para a observação de valores, crenças e atitudes, por estarem no comando do processo decisório.

Numa aproximação maior a aspectos relativos a elites legislativas brasileiras, Messenberg (2008) valoriza elementos da cultura política e da orientação da ação de determinados parlamentares, identificando a formação de um grupo de representantes políticos com capacidade de impor decisões no interior do Congresso Nacional, constituindo o que se poderia chamar de uma “elite da elite parlamentar”. Seria um grupo seleto de parlamentares, que se destacam dos demais pelas posições estratégicas que ocupam e interesses que representam, gozando de reputação proporcional aos atributos de recursos de poder que dispõe. A tudo isso, exercendo influência determinante em situações-chave, se deve considerar a lógica de valores dominantes no legislativo analisado.

Em termos culturalistas, vale lembrar, porém, que tanto nos estudos clássicos culturalistas, quanto naqueles desenvolvidos por pesquisadores brasileiros, há um claro predomínio de análises voltadas para grupos populacionais amplos. Estudos que tratam de elites políticas seriam exceção, e os que se preocupam com aspectos de cultura política de legislativos locais, ou mesmo de elites locais, são mais raros ainda.

Na tarefa de buscar compreender os atributos de uma elite política local, sem desprezar os estudos clássicos como os de Mosca e Pareto (apud BOBBIO, 1998, p. 385-391), a que se considerar as mudanças impostas às elites políticas no contexto de sociedades cada vez mais complexas pela racionalização de funções, entrada de novos atores na arena política e a democratização da própria elite política. Nesse quadro, para se legitimar, elites políticas precisam transitar em várias esferas da vida social, sendo que a identidade deste grupo-elite se dá, justamente, por essa capacidade de intercâmbio entre estruturas sociais.

#### **1.4.1 Elite legislativa local: como chegar, e manter-se, nela**

Os trabalhos de Odaci Luiz Coradini (CORADINI, 1999, 2001, 2007, 2008) proporcionam um quadro geral dos diversos elementos que envolvem a possibilidade de fazer parte da elite política, expressadas nas generalizações seguintes, que alcançam o espaço político local. São exemplos de operacionalizações renovadas de conceitos, desenvolvidas sobre estudos de Pierre Bourdieu, que romperam com as definições generalistas e substanciais para fenômeno do poder das elites. Eles tiram o foco da caracterização “de quem é elite”, como indivíduo ou grupo, e se preocupam com as estruturas que determinam o poder e a dominação política nas diferentes esferas sociais. Assim, os recursos e princípios de legitimação dos membros de uma elite política local, bem como suas relações com outros grupos sociais, passam a ser valorizados como objeto de estudo.

No caso brasileiro, os estudos de poder local, observando a importância das transformações econômicas e sociais das últimas quatro décadas, passaram a analisar, dentre outros aspectos, os mecanismos de recrutamento para as elites políticas locais. Tais mecanismos, embora explorados num sentido abrangente, pela natureza dos aspectos que são tratados, acabam por referir elementos que são

adequados à percepção de condicionantes culturais típicos de padrões de atuação de elites legislativas, servindo para caracterização de aspectos que determinam a conformação de personalidades políticas singulares, em legislativos locais.

Dentro da perspectiva de evolução capitalista que atingiu o Brasil há mais de três décadas, introduzindo modificações nas relações do sistema produtivo e social, os padrões de dominação, na política local, e de interação entre níveis locais de administração e instância estadual, e federal, foram redefinidos substancialmente.

Se nos detivermos a examinar os mecanismos de recrutamento de elites políticas, veremos que eles sofreram o impacto do aparecimento de novos grupos sociais, novos protagonismos políticos e novas demandas. Afinal, principalmente na década de 1980, houve um crescimento do eleitorado; uma profusão heterogênea de grupos sociais militantes, com pretensões a influenciar nos processos decisórios; novas formas de acesso a vida política – não só a clássica militância partidária –; um maior eivo às lideranças sindicais, à renovação da notoriedade profissional, entre outros. Tudo isso redefinindo as possibilidades de dominação e legitimação política, permitindo a emergência de novos atores que se capacitaram a exercer a mediação política. A propósito, a esfera política crescentemente autonomizada, requereu uma maior especialização e contribuiu para profissionalização do político, inclusive local.

Estas análises dos fatores que interferem no recrutamento de elites políticas locais recorrem à observação de variáveis na formação de estruturas de mediação política, nas facções, e nas redes pessoais. Elas informam o que conta na hora de “reconverter” apoios sociais em recursos políticos. Para isso interferiria o acúmulo de capital social (BOURDIEU), as formas de inserção na política e a especificidade do contexto local.

Na verdade, as características locais definem muito do recrutamento, ou seja, os valores, a cultura compartilhada pela população, as condições de se fazer notar, em estratégias que buscam dar legitimidade frente ao eleitorado, e o estofo diante de adversários, mesmo em disputas proporcionais. Portanto, o contexto diz muito das possibilidades, de cada ator, em utilizar-se de recursos e capital social acumulados para sua legitimidade, reconvertida na esfera política.

A “mediação política”, como um mecanismo que nasce da abstração do processo político, percebido pelos atores políticos como negociação entre diversos interesses, lhes imporia a necessidade de esforçar-se, frente ao eleitorado, para

demonstrar capacidade para exercer tal missão. Assim, a mediação envolve a manifestação de um conjunto de recursos – como prestígio social, uso dos meios de comunicação – para constituir-se como liderança política, representando um segmento da população. Uma alternativa seria a constituição de um nicho de atuação para legitimação de um determinado ator político. Porém, em regra, quanto maior a disponibilidade de diferentes recursos, de diferentes campos sociais, maiores as possibilidades de legitimação.

Na busca de recursos de apoio social diversificados, o ator político, ou o pretendente, é normalmente compelido a buscar acesso em diversos ambientes sociais, em esferas variadas, constituindo redes pessoais. Na lógica do modelo, torna-se um elo entre diversos espaços e esferas da vida social, assumindo mediação no espaço específico da política, formando uma rede pessoal para constituir sua legitimidade.

Nas redes pessoais, ou redes políticas pessoais, formar-se-ia a possibilidade de um ator constituir-se em líder político local, com alianças estruturadas hierarquicamente, um intermediário – broker – que acessa instâncias superiores do Estado, e níveis inferiores de política, reunindo demandas e ofertando acesso a bens públicos. Estas redes podem atingir alta complexidade, com lideranças regionais que submetem lideranças locais, em gradações para cima e para baixo, chegando a subáreas locais.

De fato, a política contemporânea local, possibilita o acesso a lideranças representativas de espaços diversos. Além da militância política, os movimentos sociais, as atuações em múltiplos campos, o notório reconhecimento profissional, são possibilidades de recursos reconversíveis para a esfera política.

Um modelo alternativo de liderança, que não se submeteria a essas lógicas de legitimação seria o *outsider*, um ator que superaria as barreiras de inclusão nas elites políticas, sem uma trajetória efetiva na política, surpreendendo a disputa eleitoral através uma vinculação carismática ou um lance de marketing político. Porém, dentro da normalidade, o que ocorre é a passagem dos campos diversos da vida social, por recursos de reconversões, ou seja, transformar o capital social acumulado, nos espaços de atuação, em recursos a serem utilizados no campo político.

Outra exigência atual, no recrutamento de elites políticas, diz respeito à especialização da atividade, exigindo competências, longo período de dedicação,

sendo o processo de socialização política e a questão do tipo de vivência próxima a círculos políticos, fatores relevantes na política local contemporânea.

Os mecanismos de recrutamento de elites políticas locais são parte do condicionamento a influenciar os perfis de atuação. Depois de eleito, como membro de uma elite política legislativa, aos compromissos e vínculos nos apoios da sociedade, são somados os deveres da condição de “agente político eleito” da Administração Pública, com funções institucionais formais e compromissos gerados pelo contrato de adesão ao sistema político que lhe dá legitimidade.

No Brasil, focando-se em elites políticas locais, outro aspecto que se observa, em decorrência do processo político das últimas décadas, é o ganho em importância que tiveram com a transformação dos municípios em entes equiparados a União e Estados federados, através da CF de 1988. Desde a década de 1970, os municípios tem progressivamente recebido transferências de responsabilidades e gerenciamento de verbas. Hoje, mais do que nunca, é um pólo imediato de contato entre Estado e sociedade. Normalmente, os trabalhos sobre elites políticas locais abarcam, no conceito, os membros do legislativo e do executivo. O caso em análise foca um ambiente político onde interage uma fração de elite local, uma elite legislativa.

Elites legislativas locais não existem no vazio. Têm funções institucionais específicas, ditadas pelo sistema político, e necessidades existenciais que se traduzem em interações políticas com outros atores. São constituídas politicamente em padrões de relações e práticas políticas que se realizam: (a) com a sociedade; (b) com os níveis de poder vertical na hierarquia estatal, tanto em estâncias estaduais, como federal; (c) na horizontalidade local com o executivo municipal; (d) nas relações com o mercado; (e) sem esquecer as inter-relações internas, dentro do próprio legislativo local. Além de tudo isso, contam, também, os interesses político-partidários, presentes em todas essas inter-relações. Na dependência do voto, por exemplo, precisam estabelecer bases relacionais para atingirem esse objetivo vital. Outro fator que determina as interações políticas dos representantes legislativos locais, na atualidade, e que se manifesta em termos culturalistas, são as influências culturais e tecnológicas que chegam pela via do mercado globalizado, atuando sobre a forma, pelo menos pública, de ver e fazer a política.

Uma condição é básica para “ser elite política”: pertencer a um partido político. Esta instituição de agregação de interesses coletivos, própria do sistema

político democrático-liberal, valorizada e referendada pela Constituição Federal de 1988, obriga todo o indivíduo a pertencer a um deles se quiser fazer parte de uma elite legislativa local. Também as sucessivas legislações, criadas, desde então, para dificultar a migração de uma legenda para outra, tem a intenção de valorizar as agremiações partidárias.

Com relação ao valor da questão partidária em nível local, Almeida e Lopes (2011) dizem que esta não seria importante para se compreender interações entre legislativo e executivo local, pois os próprios atores políticos locais referem-se, preferencialmente, ao termo “grupo político” (instituição informal), no lugar de partidos políticos, para demarcar posição em relação à Administração Municipal, ressaltando, nas relações entre os poderes, os vínculos pessoais. Estes predominariam sobre a institucionalidade formal. Assim, não raro, reduzem a dimensão do debate a um grupo que apóia, e outro que se opõe ao executivo municipal, acrescentando que “[...] para os vereadores, por exemplo, distinções baseadas em contrastes ideológicos não definem posições que norteiem a interação entre eles” (ALMEIDA; LOPEZ, 2011, p. 31).

Já Carine Leal (2010), analisando o perfil social e político dos vereadores gaúchos, no mesmo período em que ocorreu o episódio de cassação em Pelotas (2004-2008), trás elementos importantes para construção de um quadro de referências sobre elites legislativas locais, no Rio Grande do Sul. Chamando atenção para a questão da profissionalização política entre os vereadores gaúchos, diz existir uma correlação direta entre tamanho do município e número de mandatos exercidos por vereadores, ou seja, quanto maior o município, maior o número de mandatos exercidos, considerando “vereador profissional” aquele que apresenta três ou mais mandatos consecutivos (LEAL, 2010, p. 80). Este trabalho ainda aponta, para as elites legislativas locais do estado, um quadro de valorização de posições ideológicas diferenciadas entre “direita” e “esquerda”. Os dois partidos dos “extremos”, por ela considerados, Partido dos Trabalhadores (PT) como esquerda, e Partido Progressista (PP) como direita, foram os que apresentaram as diferenças mais notáveis com relação às variáveis, consideradas pela autora, “reforçando a ideia de que existe um posicionamento diferenciado ou, pelo menos, uma tomada de posição relacional, ou seja, afirmam-se como oposição um ao outro” (LEAL, 2010, p.94).

Bresser Pereira<sup>1</sup> (2006), pensando no Brasil, atualiza os conceitos de “direita” e “esquerda” num país democrático-liberal, salientando a questão de arriscar, ou não, a ordem em nome da justiça social. Sob o ponto de vista culturalista, é razoável considerar que, levando-se em conta tal referencial, partidos de esquerda estariam, no Brasil, mais próximos de valores modernos, enquanto partidos de direita tenderiam a convalidar valores ligados à tradição. Seus representantes em legislativos locais, em cada pólo, manteriam algum grau de correspondência ideológica em seus modelos de atuação, sobrepondo-se ao contexto institucional e ao pragmatismo político de estabelecer, grosso modo, um corte dualista ligado às relações com o executivo local.

Em outra vertente, trabalhos como os de Kerbauy (2005), Lopez (2004), Kuschinir (1993), entre outros, nos conduzem a uma ideia de que na política local, nas interações entre elites legislativas e demais atores políticos, sobrevivem práticas políticas tradicionais, identificadas como clientelistas e patrimonialistas, contribuindo para reafirmar fenômenos como o personalismo político. Estes estudos, também, teriam observado uma grande dependência política dos legislativos em relação aos executivos locais, derivada da institucionalidade gerada a partir da promulgação da atual Constituição Federal, concentradora da capacidade de legislar, nos municípios, na chefia do executivo local. Isso, somado ao controle de verbas para realização de políticas públicas, traria aos vereadores, de modo geral, um dilema no exercício de suas funções institucionais: ou exercem a fiscalização do executivo e correm o risco de não ter como atender as demandas dos seus eleitores; ou procuram atender as demandas, em termos de acesso aos serviços e bens públicos – o que, para muitos, seria o papel exclusivo do vereador – e, daí, seriam obrigados a estabelecer “boas relações” com o executivo, com a burocracia gerencial e com os funcionários da

---

<sup>1</sup> Segundo Bresser Pereira, “direita” é o conjunto de forças políticas que, em um país capitalista e democrático, luta, sobretudo, por assegurar a ordem (conservadoras), dando prioridade a esse objetivo, enquanto a “esquerda” reúne aqueles que estão dispostos, até certo ponto, a arriscar a ordem em nome da justiça (progressistas). Considera, também, a proteção ambiental, que só na segunda metade do século XX assumiu estatuto de objetivo político fundamental das sociedades modernas. Adicionalmente, a esquerda se caracteriza por atribuir ao Estado papel ativo na redução da injustiça social ou da desigualdade, enquanto a direita, percebendo que o Estado, ao se democratizar, foi saindo do controle, defende um papel do Estado mínimo, limitado à garantia da ordem pública, dando preponderância absoluta para o mercado na coordenação da vida social. (BRESEER PEREIRA, 2006).

Administração. Este quadro abriria a possibilidade da ocorrência de fenômenos como o fisiologismo político, e de se ter interesses particulares preponderando sobre os públicos.

Diante disso, a caracterização de como os vereadores percebem, e experimentam, o ato de representar politicamente no município, que modelos de representação seguem no cotidiano parlamentar, e a lógica que utilizam para justificar os modelos de representação que professam, são elementos importantes e ajudam a compreender a cultura política que abraçam tendencialmente.

Haveria, segundo pesquisas, uma divisão nas Câmaras entre vereadores que priorizam a prestação de serviços e os que priorizam as funções institucionais. Kuschinir (2000 apud ALMEIDA; LOPEZ, 2011) divide-os em "assistencialistas" e "ideológicos". Estes últimos seriam aqueles que dirigiriam seus mandatos para resolução de questões coletivas. Os assistencialistas priorizariam, por outro lado, a resolução de demandas pessoais. Já Almeida e Lopes (2011), chamam de institucional, o vereador que se dedica principalmente a, pelo menos, uma das atividades institucionais (legislar e/ou fiscalizar o executivo); assistencialista, aquele que dedica-se, mais, ao atendimento de pedidos dos eleitores, para o que utiliza, fundamentalmente, recursos próprios; e mediador ao vereador que dedica-se mais ao atendimento de pedidos dos eleitores, porém, utilizando recursos públicos acessados, principalmente, junto à prefeitura – embora possa se valer de outras instituições ou representantes políticos, em níveis superiores – (ALMEIDA; LOPEZ, 2011, p.26-27).

Neste trabalho, considera-se "vereador moderno" àquele que associa a suas práticas, e orientações políticas, prioridades coletivas e preocupações com o aprimoramento do sistema político, incluindo o amplo exercício das funções institucionais formais; no contraponto, considera-se "tradicional", o vereador que prioriza em suas práticas, e orientações políticas, critérios de particularização e de informalidade. Isto ocorreria nas suas inter-relações políticas, tanto em relação com demais atores externos, quanto internamente, nas atividades ordinárias do legislativo. As adesões maiores, ou menores, a estes modelos expressam padrões atitudinais que manifestam sentimentos relativos à política, materializados em ações ou, mesmo, em inações políticas.

No tocante a porção moderna da cultura política dual, em termos de agentes políticos num legislativo local, entende-se que ela se afirma na promoção da

impessoalidade, e do universalismo de procedimentos, nas relações do espaço público. Mesmo que muitos pensadores arrisquem dizer que estaríamos vivendo tempos radicalmente diversos (pós-modernos), a grande verdade é que instituições formalizadas na estrutura de Estado, como uma Câmara de Vereadores, continuam, predominantemente, orientadas e justificadas por inspirações e conteúdos ditados pela modernidade.

Assim, modernidade legislativa, se traduz num *comprometimento com o aprimoramento permanente do sistema político democrático, que inclui: ampliar os canais de compartilhamento e fiscalização das decisões públicas com a sociedade, em paralelo à observância de comportamento adequado, permanentemente, no exercício das funções típicas e atípicas do cargo de vereador. Tudo isso com liberdade de consciência, ditada por parâmetros de cultura política moderna.*

Os conceitos desenvolvidos servem de referenciais para a investigação do estudo de caso proposto. No contexto desenhado pelo que identificamos como “o recente ciclo de modernização política”, ocorrido no Brasil na década de 1980, o “caso Cururu” é um episódio simbólico para análise, e ilustração, de como ocorre o embate de valores e por quais meios determinadas práticas políticas tem sido modificadas, mantidas ou atualizadas, no ambiente político de Pelotas.

### **1.5 Pelotas e os fatores histórico-estruturais**

No resgate dos condicionantes culturais que cercam o caso, o conhecimento do espaço regional é parte importante. Pelotas é uma cidade situada na região sudeste do Rio Grande do Sul, como uma área atual 1.610, 084 km<sup>2</sup>, uma população 328.275 habs, na região do bioma pampa (IBGE, 2010). A área urbana da cidade é de baixa altitude, em torno de 7 metros do nível do mar, tendo sua zona rural situada no planalto das Serras do Sudeste, com altitude máxima de 429 metros, a noroeste do centro urbano do município. As regiões leste e sudeste do município estão na planície costeira gaúcha, com altitudes diminuindo progressivamente em direção ao Canal São Gonçalo e à Lagoa dos Patos, sendo uma cidade bastante úmida e com abundância de águas. (ROSA, 1985)

Associando-se ao entendimento de Baquero e Prá (2007), a explicação da cultura política, que emoldura o episódio de cassação em análise, deve ser compreendida dentro do processo de evolução histórica, no contexto mais

diretamente ligado ao ambiente local, sem determinismos, mas com a certeza da importância de fatores histórico-estruturais na construção de representações, e da sua parcela de contribuição, para crenças e valores políticos que configuram as ações parlamentares.

Buscando compreender a subcultura política pelotense – ainda não identificada empiricamente – somos levados a buscar momentos emblemáticos de manifestação da dualidade moderno/tradicional, em termos de fatores estruturais, que se refletem em condicionantes de interações político-institucionais.

Neste sentido, a região de Pelotas, juntamente, com outras regiões gaúchas, experimentou um surto de industrialização (alimentícia, têxtil, metalúrgica) na década de 1890, que poderia alavancar a modernização econômica. No entanto, sofreu restrições em função da dependência da produção primária, que autores como Fernando Henrique Cardoso (1962) e Paul Singer (1977) (apud BAQUERO; PRÁ, 2007), entenderam como fruto da proteção dada por elites políticas locais a pecuária. Em Pelotas, particularmente, isso assumiria proporções maiores, pois a cidade se constituiu, no século XIX, sobre o trabalho escravo na produção de carne salgada, formando uma oligarquia de proprietários de charqueadas, olarias e de um comércio bem estruturado com vínculos nacionais e internacionais. Cardoso (2003) visualizou, na região, o fenômeno do “patrimonialismo patriarcal” como característico da “ação social” do proprietário nas inter-relações sociais, contrapondo-se a visão de “democracia da estância gaúcha” de autores como Salis Goulart, Varela, Dante de Laytano e Walter Spanlding, que exaltam o igualitarismo entre proprietário e peão, segundo Goulart (1978).

O vínculo com a pecuária, no entanto, foi responsável pelo grande momento econômico de Pelotas no século XX: a criação do Banco Pelotense, em 1906 (PESAVENTO, 1980). Nascido para suprir as dificuldades de pecuaristas e charqueadores de acessarem créditos por instituições bancárias, que só apoiariam o comércio e indústrias modernas, o banco foi progressivamente se expandindo. Das cidades do entorno regional, passou a ter agências em todo estado, depois, no país, chegando a manter um escritório em Paris. Na década de 1920, opções equivocadas em termos de negócios, a decadência da indústria do charque, uma relação perniciosa com o governo do estado do RS – submetido às políticas de Borges de Medeiros – e o contexto geral de crise capitalista, levaram o banco à liquidação em 1931. Seu capital foi incorporado na constituição do futuro Banco do

Estado do Rio Grande do Sul (BANRISUL), que se aproveitou, por exemplo, da rede de agências suntuosas do Banco Pelotense, construídas como estratégia de credibilidade. A liquidação do banco é apontada, por muitos, como a grande causa da posterior estagnação econômica de Pelotas.

De outra parte, Pelotas, juntamente com o Estado do Rio Grande do Sul, durante a ditadura Vargas, de 1937 a 1945, experimentou distanciamento maior do modelo de industrialização ocorrido em São Paulo, mantendo-se presa à indústria de beneficiamento de produtos da pecuária, sendo que as charqueadas funcionaram, já com o aparecimento de modernos frigoríficos, até a década de 1940 (BAQUERO; PRÁ, 2007, p.69). Mesmo nos anos 1955 a 1960, com o desenvolvimentismo e planejamento do governo Kubitschek, o estado gaúcho manteve o padrão e caminhou para um papel secundário na economia brasileira, denunciado pelo governador Brizola (1958-1962). Este quadro, internamente, desenvolveu um contraste entre o norte do estado, baseado na diversificação da produção de pequenas propriedades, com maior distribuição de renda, e o sul, que manteve o regime da grande propriedade concentradora de renda, paralelo à formação de uma classe de assalariados com baixo poder aquisitivo.

Embora nas décadas de 1960 e 1970, tenha crescido a capacidade industrial gaúcha, formando pólos industriais na região da Serra, e de lavoura empresarial no Planalto, o Rio Grande do Sul tornou-se o estado que mais fornecia população emigrante para outros estados. No setor agrário, a manutenção do binômio trigo-arroz – Pelotas é um grande pólo beneficiador de arroz no Rio Grande do Sul – restringiu a diversificação da agricultura e foi responsável por grande parte do êxodo identificado (BAQUERO; PRÁ, 2007, p. 99).

Em entrevista ao jornal *Diário Popular* de Pelotas, em 5 de junho de 2003, Erni Massaú, diretor do Instituto Técnico de Pesquisa da Universidade Católica de Pelotas (ITEPA/UCPEL), comentava a situação do setor industrial remanescente de Pelotas. Segundo ele, a cidade sofreu muito com as crises econômicas que o país passou nas décadas de 1980 e 1990. Na verdade, os problemas econômicos se agudizaram, em Pelotas, no começo da década de 1970, quando parcela dos fatores produtivos foram desviados para aquisição de patrimônio imobiliário, numa aliança político-econômica que se formou na cidade, contribuindo para a ociosidade ou desvio de prédios industriais para o setor de serviços. Estes prédios começaram a

se acumular na virada do século XXI. Para o pesquisador, enquanto nos últimos trinta anos do século XX, de modo geral, teria havido avanços no mundo ...

Em Pelotas, a elite dominante afastou todos os investimentos, não promoveu um só programa de desenvolvimento e adonou-se de parte significativa dos espaços físicos disponíveis para a implantação de empresas. (MASSAÚ, DP, 5/6/2003)

Complementando, Massaú registrava que entre 1970 e 1998, o Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil mais do que dobrou, enquanto que em Pelotas houve um decréscimo de 1% do produto industrial ao ano, não havendo atração de investimento. O economista creditava isso à tendência de um “capital patrimonialista” de não investir na produção, e de uma elite de “se dedicar a negócios de poucos investimentos e pouco trabalho”. (MASSAÚ, DP, 5/6/2003)

O contexto descrito para o Rio Grande Sul, extensivo a Pelotas, pode conduzir à impressão da presença exclusiva de uma cultura política autoritária numa sociedade altamente hierarquizada identificada por autores como Schwartzman (1982) e Cardoso (1975) (apud BAQUERO; PRÁ, 2007, p.58). No caso pelotense, se a obra de Cardoso opõe-se a noção de uma sociedade democratizada entre peões e estancieiros, em contrapartida, reduz as possibilidades de protagonismo do cativo, já que pela “coisificação”, segundo Cardoso (apud MELO, 2011, p. 180), “o escravo [era] incapaz de reagir coordenadamente contra a situação de espoliação de que era vítima”. No entanto, uma série de trabalhos (MAESTRI, 1998; LONER, 1997, 1999) falam de rebeliões de escravos em Pelotas, com formação de quilombos (como núcleos de resistência) e de entidades organizadas populares. Essa leitura dual, com manifestações modernas e tradicionais, também, aparece na vida político-institucional mais recente da cidade, neste trabalho salientando o ambiente legislativo.

### **1.5.1 O legislativo pelotense e a dualidade político-cultural**

Já na redemocratização de 1946, mais precisamente nas eleições de 02 de dezembro de 1945 para a Câmara Federal, os candidatos pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) receberam em Pelotas, o dobro de votos, percentualmente, em relação à votação no Estado, ou seja, 12,2 % contra 6,4 % no montante estadual (FETTER JR., 1985; p. 121). Num salto para a década de 1970, demarcando

inclinações democratizantes, na última eleição com bipartidarismo e sob regime autoritário, o partido de oposição (MDB) fez 11 cadeiras (maioria no legislativo local), além de eleger o prefeito municipal, Irajá Andara Rodrigues. (BARRETO, 2009a, p. 5)

Na virada dos anos 1980, o clima de redemocratização, vivido à época, produziu seus efeitos no legislativo pelotense. Araújo (2008), em *Sistema Partidário em Pelotas (RS): organização, eleições e trocas de legenda (1979-2004)*, fala do processo de reorganização partidária entre 1979 e 1982, recuperando a história dos efeitos da reintrodução do pluripartidarismo na CMP. O texto, de modo geral, revela as preocupações e incertezas, com relação ao futuro político, determinando a escolha de novas legendas partidárias pela elite legislativa local. Na mesma obra, Lima (2008) em *A Dança das Cadeiras: a migração partidária na Câmara de Vereadores de Pelotas, no período 1982-2004*, aponta que a maior parte das migrações partidárias ocorreu dentro do mesmo espectro ideológico, ou seja, entre vereadores caudatários da herança política do bipartidarismo, excetuando um vereador que deixou o bloco oriundo da antiga Aliança Renovadora Nacional (ARENA) para ingressar no Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Uma forma de observarmos os efeitos democratizantes de uma cultura política dual seria identificar na produção legislativa, por exemplo, os eventuais avanços produzidos pelo contexto de retorno da democracia e, em especial, os avanços inspirados pela cultura de igualdade e soberania popular materializada na Constituição “cidadã” de 1988.

Neste sentido, em lei de nº 3272, de 26 de dezembro de 1989, foi extinto o Fundo de Previdência da Câmara Municipal de Pelotas, sendo que o art. 2º da lei determinava que 50 % do fundo depositado deveriam retornar aos cofres públicos. Os outros 50 % seriam destinados a entidades que aprovessem aos titulares das cotas; já, em 13 de outubro de 1995, a Lei Orgânica Municipal (LOM) foi alterada, no seu art. 69, para disciplinar as sessões ordinárias em três sessões semanais, no mínimo, instituindo que as sessões extraordinárias, convocadas regimentalmente, não seriam remuneradas; no mesmo ano, em 8 de dezembro de 1995, a LOM foi emendada no seu art. 70, determinando, no parágrafo 3º, que todas deliberações da CMP seriam feitas por voto aberto, não sendo permitida a votação secreta. Este último registro representa um avanço democrático que não encontra eco em

diversos parlamentos brasileiros, inclusive no Congresso Nacional, que ainda mantêm votações secretas.

Na lógica do dualismo cultural é necessário observar, também, elementos que, de alguma maneira, possam predispor à manutenção de traços de cultura política tradicional.

Barreto (2009) ao analisar fenômenos da reeleição, renovação, desistência e reapresentação de vereadores para a Câmara de Pelotas, entre 1982 e 2008, recupera aspectos importantes relativos à elite legislativa pelotense, em particular, da legislatura em que ocorreu o processo de cassação do vereador Cururu. Referido-se a parlamentares que buscam de maneira continuada um novo mandato – reapresentação –, Álvaro Barreto salienta que a grande maioria dos vereadores de Pelotas se ‘reapresenta’ (80 % ou mais, para 68 % na Câmara dos Deputados), e a redução das cadeiras naquela legislatura (de 21 para 15) não tinha alterado o quadro. Observa que, para Figueiredo e Limongi (1996 apud BARRETO, 2009) a proporção de candidaturas à reeleição pode ser tomada como indicador do valor do mandato parlamentar. Porém, o pesquisador acredita que no caso pelotense, mais do que apreço, se trata de menor elenco de opções para continuidade da carreira e maior dificuldade para alcançar a ascensão política. Afinal, as perspectivas, para um vereador, são limitadas em termos de nomeação de cargo público em esfera estadual ou federal, já que está no chamado “marco zero da política”.

Apoiado em dados empíricos, Barreto é categórico ao dizer que a reapresentação se dá em função da dificuldade que os vereadores de Pelotas têm de ascender politicamente, pois a maioria deles não consegue fazer a transição a etapas superiores na carreira política, sendo colocados ciclicamente entre a possibilidade de continuar, ou não, na esfera política. (BARRETO, 2009, p. 189). Assim,

A decisão estratégica que os legisladores fazem em relação ao cargo [...] é orientada principalmente por uma auto-avaliação do desempenho no cargo e das chances de ter êxito nas eleições [...] não são apenas pelas compensações. (LEONI, PEREIRA, E RENNÔ, 2003 apud BARRETO, 2008)

Outra questão apurada, pelo pesquisador, refere-se ao fato de que a quase totalidade dos que deixaram a CMP, ao tentarem retornar, não lograram um novo mandato. Logo, não renovar o mandato pode significar o término da carreira política

para os vereadores pelotenses (BARRETO, 2009, p. 198). Daí, ele conclui ser esta uma das razões para a Câmara de Pelotas ter carreiras tão longevas, valendo, inclusive, para a legislatura alvo da pesquisa. Naquele período, mais da metade dos vereadores estava, no mínimo, no terceiro mandato consecutivo. Senão, vejamos: por ordem decrescente, Mansur Macluf do Partido Progressista (PP) tinha nove mandatos, 40 anos de Câmara; Adalim Medeiros do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) estava no sexto mandato; Milton Martins do Partido dos Trabalhadores (PT) e Otávio Soares (PSB) exerciam o quinto mandato; Ivan Duarte (PT), Pedro Godinho (PMDB) e Ademar Ornel do Democratas (DEM), já contavam com quatro mandatos e Idemar Barz, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), estava no terceiro. Todos se enquadram na definição de vereador profissional, segundo categorização de Carine Leal (2010).

A permanente reeleição, de um número significativo de vereadores, revela um grupo que controla recursos eleitorais seguros. Capitais políticos que os manteria a salvo de um possível aumento de espaço político ocupado, por exemplo, por eventuais *outsiders* ou, relembrando, pretendentes a mandato parlamentar sem carreira política prévia, ou muito curta, segundo Marengo (1997; 2000 apud BARRETO, 2009).

Nesse controle das possibilidades de reeleição, um fator importante, para os já membros do legislativo local, foi o espaço de mídia criado pela TV Câmara de Pelotas, em 1998. Matéria do Diário Popular de Pelotas, de 22 de julho de 2013, reafirmava um problema comum a emissoras institucionais, presente na TV Câmara local: não ter um quadro diretivo de carreira, o que possibilita o atrelamento político dos cargos da equipe de coordenação, que são de escolha da Mesa Diretora da Casa. Na CMP, a cada nova legislatura, uma equipe nova assume a coordenação comprometendo a continuidade e identidade da emissora, o que pode se refletir em termos de aprimoramento democrático, sentido maior da mídia legislativa.

A questão do uso da mídia, por um pretendente à elite legislativa sem acesso a TV institucional do legislativo local, foi muito bem trabalhada, em 2004, pelo então candidato a vereador Cláudio Insaurriaga.

### 1.5.2 Cururu: de fenômeno de mídia a vereador

Cláudio Roberto dos Santos Insaurreaga, o Cururu, artista popular e restaurador de móveis, ganhou notoriedade nacional nas eleições para o legislativo pelotense, em 2004. Rotulado de candidato “bizarro” pela imprensa, sem apoio financeiro para a campanha a vereador, soube utilizar os poucos recursos de mídia que dispunha. Recorrendo a uma linguagem que misturava críticas às práticas políticas tidas, pelo senso comum, como normais na política brasileira, muito humor, e exposição de suas necessidades materiais imediatas, conseguiu identificação com uma parcela significativa do eleitorado. Cururu foi o quinto candidato mais votado para a Câmara Municipal de Pelotas, concorrendo pela coligação formada pelo Partido da Frente Popular (PFL) – que, em 2007, passou a denominar-se Democratas (DEM) – e pelo Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB). A filiação, e candidatura, pelo PFL causaram estranheza para quem o conhecia como pioneiro do movimento ambientalista na cidade, desde o começo da década de 1980, identificando-o como militante do PT, legenda pela qual chegou a ser candidato a vereador.

O pensamento acadêmico, instado pela imprensa à época da eleição, reagiu com ceticismo aos 4.643 votos de Cururu, o mais votado de sua coligação. Para Renato Della Vechia, cientista político e professor da Universidade Católica de Pelotas (UCPel), “ele teria recebido votos de protesto e de ironia, criando um personagem, teria conseguido competentemente explorar o descrédito da população para com a classe política” (DP, 5/10/2004). Na mesma linha, o também professor e cientista político do Instituto de Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas (ISP-UFPel), Álvaro Barreto, foi mais duro:

Sua estratégia foi inteligente, mas talvez o eleitor é que não tenha sido o mesmo, embora honesto[...]. O eleitorado dele não espera nada, não tem expectativa alguma com seu desempenho na Câmara. Acreditou na afirmação de que ele pretende resolver os próprios problemas. (BARRETO, DP, 5/10/2004)

É importante ressaltar que as avaliações dos dois especialistas foram feitas no calor dos acontecimentos. Numa opinião provocada pelo imediatismo da informação jornalística, podem ter se detido na valorização da mensagem midiática

de Cururu, que, por outro lado, pode ser interpretada como tendo a finalidade específica de driblar as dificuldades, se fazer reconhecer, e conquistar votos.

Em manifestações nas sessões da Câmara Municipal de Pelotas, e pela imprensa, o próprio vereador Cururu recuperava um pouco de sua trajetória pessoal, profissional e política. Apresentava-se como um dos oito filhos de um motorista pobre que, em 1976, teria tido aquilo que, para muitos, seria a grande oportunidade da vida: ser funcionário da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), como gráfico, recebendo 16 salários mínimos da época.

Desgostoso com o trabalho deixou Pelotas, indo para o Rio de Janeiro tentar a carreira de artista, já que era músico. Lá, no final da década de 1970, iniciou sua trajetória política militando no MDB. Desde 1976, segundo suas palavras, se interessava pela causa ambiental. Em Magé (RJ) teve participação ativa na Associação Mageense de Proteção Ambiental, chegando a entrar em conflito com madeireiros da região.

De volta a Pelotas, em 1982, ajudou a fundar o PSB na cidade, sendo que de 1984 a 1992, foi presidente da Associação Pelotense de Proteção ao Ambiente Natural. Em 1985, assumiu a presidência do Conselho Municipal de Controle Ambiental. Dizendo-se discípulo do ecologista José Lutzenberg, com ele fez diversos cursos de preservação ambiental e manuseio de plantas.

Em 1987, filiou-se ao PT e foi candidato a vereador em 1988, militando no partido até 1999. Em protesto pelos rumos políticos da agremiação, principalmente em Pelotas, saiu do partido e afastou-se da política partidária. Em 2004, aceitou o convite para concorrer pelo PFL, segundo ele, sem nenhum vínculo maior com as propostas da legenda. Depois de atritar-se com lideranças do partido por diversas vezes, e chegar a concorrer a deputado federal pelo PFL, em 2006, deixou o partido. No mesmo ano, no começo de novembro, ingressou no Partido Verde (PV). Mesmo após a cassação, concorreu sob recurso jurídico nas eleições de 2008 à CMP, sendo o quarto candidato mais votado, com 5692 votos<sup>1</sup>. Só não conseguiu uma cadeira pelo fato de sua legenda não atingir o coeficiente eleitoral.

Assim, o resumo da trajetória política do vereador Cururu revela um agente político institucional que, antes de sê-lo, já era um militante político com um histórico de lutas em movimentos sociais dentro, e fora, de Pelotas, de vinculação e atuação

---

<sup>1</sup> Fonte TER-RS disponível em <tre-rs.jus.br/eleicoes/2008/1turno/RS87912.html> acesso em 20 ago. 2013.

em agremiações político-partidárias, apesar de repetidos rompimentos. Não casa, portanto, com um possível qualificativo de político *outsider*, ou mesmo, de apenas um “candidato bizarro” promovido pela mídia nacional. Quanto à questão da representação política, a complexidade da política contemporânea, o descrédito de instituições típicas da modernidade, como partidos políticos, permite postular um quinhão representativo, de descrentes no atual processo político, que pode amparar uma voz destoante. Esta leitura não seria extemporânea, nem inédita. José Murillo de Carvalho (1987), ao referir-se sobre a participação política da população do Rio de Janeiro do início da República – tida como apática, alienada, “bestializada” – via traços de astúcia, de atitude pragmática e cínica diante do poder. A “omissão por opção”, segundo Carvalho, revelaria a sabedoria de quem desconfiava do formal, de quem perceberia que os direitos da cidadania não existiriam de fato, justificando a “carnavalização” da política. Quem sabe, numa atualização local, materializada no espetáculo, e no palhaço.

As noções e categorias, desenvolvidas até aqui, procuraram mapear os condicionantes que estruturaram a possibilidade do legislativo pelotense reunir juízos para chegar ao ato de expurgar, de seu convívio, um de seus membros. Para tal, o grupo legislativo acionou a figura do decoro parlamentar, entendido como reflexo de um conjunto de normas e valores que regulam o comportamento do indivíduo político em sociedade e, também, em relação aos demais indivíduos.

## **1.6 O decoro parlamentar e a cultura política dual**

Obviamente, a categoria decoro parlamentar instala uma ideia de retidão de atitudes. No caso de membros de uma elite legislativa, deve ser observado como princípio de conduta pessoal que transparece no agir adequado, e virtuoso, relativo à função que exerce. No entanto, apresenta dificuldades para expressar de maneira clara seu conteúdo, justamente, pela carga de elementos variáveis que contribuem para sua formação, além das diferentes abordagens que comporta.

A par das censuras do campo moral e ético-jurídico, sobre o comportamento decoroso ou indecoroso de um parlamentar, no caso em tela, interessa à Ciência Política, sob enfoque culturalista, a maneira como tal fenômeno pode contribuir para compreender os processos políticos através do exame do decoro parlamentar em

ação, em especial, destacando a adesão a valores políticos desta, ou daquela, natureza.

Em princípio, com relação ao sistema político, a instituição do decoro parlamentar precisaria observar a congruência entre os valores que amparam a legitimidade daquele e os valores que norteiam as ações, no cotidiano das funções, dos agentes políticos. Seria uma forma de configurar o comportamento dos parlamentares no interesse da instituição, protegendo-a de ameaças que coloquem em risco sua legitimidade, entendida como ligada à democratização e a modernidade.

O tempo é elemento importante para perspectiva da teoria da cultura política. Culturalmente, o código de conduta que orienta comportamentos para agentes políticos, sofreria o impacto de todas as transformações ocorridas, principalmente nas últimas décadas, pelo processo de democratização que ocorreu no país, com reflexos particularizados em espaços locais.

Paralelo a isso, entendendo a normatividade legal como materialização de um embate cultural prévio, é importante registrar que, na perspectiva jurídica, Reale Jr. (1969) assinala decoro como conveniência pessoal com o outro. Segundo o jurista, deve o indivíduo, com mandato parlamentar, pautar seu agir com honestidade, respeito e dignidade, de acordo com o *status* e circunstância em que se encontra. Sobremaneira, numa perspectiva macro, decoro parlamentar é o padrão comportamental desse agente público em função de suas atribuições com relação ao Estado e à sociedade, sempre com responsabilidade quanto às funções exercidas.

Um aspecto interessante a ser observado, é o fato das reflexões de Reale Jr., referência obrigatória sobre o tema, terem sido desenvolvidas num contexto político autoritário. Porém, como lembra Teixeira (1998), a verdadeira face do mecanismo de decoro só pode ser apreciada em ambientes democráticos, quando as virtudes do político se manifestam no uso responsável da liberdade.

No Brasil, as preocupações com o dispositivo do decoro parlamentar, e sua eventual quebra, surgiram no contexto da redemocratização de 1946. Entre 1964 e o final do regime autoritário, pelo contexto, não havia muito sentido em acioná-lo, posto que as cassações de mandato, como recurso do regime, não precisavam observá-lo. Voltou a ser acionado no começo dos anos 1990, referendado que foi pela Constituição Federal de 1988.

No tocante ao caso da cassação de mandato do vereador Cururu, o Regimento Interno, vigente à época, mandava remeter à legislação federal o enquadramento dos possíveis casos de ocorrência no âmbito local, conforme o art. 115, seção IV, do Regimento Interno (RI) da Câmara Municipal de Pelotas.

O registro do decoro parlamentar na atual Constituição Federal, art. 55, inciso II, apresenta-o como condição básica à atuação parlamentar, pois os atos incompatíveis sujeitam o agente à perda de mandato. O RI da Câmara dos Deputados, no art. 244, diz:

Art. 244. O Deputado que descumprir os deveres inerentes a seu mandato, ou praticar ato que afete a sua dignidade, estará sujeito ao processo e às medidas disciplinares previstas neste regimento e Código de Ética e Decoro Parlamentar, que poderá definir outras infrações e penalidades, além das seguintes:

I - censura;

II - perda temporária do mandato, não excedente de trinta dias;

III - perda do mandato

Parágrafo 1º. Considera-se atentatório do decoro parlamentar usar, em discurso ou proposição, de expressões que configurem crimes contra a honra ou contenham incitamento à prática de crimes.

Parágrafo 2º. É incompatível com o decoro parlamentar:

I - o abuso das prerrogativas constitucionais asseguradas a membro do Congresso Nacional;

II - a percepção de vantagens indevidas;

III - a prática de irregularidades graves no desempenho do mandato ou de encargos dele decorrentes.

O espírito do inciso II, do art. 55 da Constituição Federal, e do art. 244 do RI da Câmara dos Deputados estão presentes em todas as atualizações dos Regimentos Internos dos legislativos brasileiros e presidem as aplicações de processos por falta de decoro. Teixeira (1998) salienta a importância da inclusão da noção de dignidade, no RI da Câmara Federal, por transferir a discussão ao campo da honra, explicitamente associada a decoro no parágrafo 1º do art. 244. As implicações destas relações constituem fonte de referenciais contrastivos às análises desta pesquisa.

Em obra referencial de antropologia política, fundamental para discussões de processos de quebra de decoro parlamentar no Brasil, Carla Costa Teixeira em *A honra da política: Decoro Parlamentar e Cassação de Mandato no Congresso Nacional (1949-1994)*, de 1998, faz um estudo descritivo das concepções de decoro parlamentar presentes no Congresso Nacional entre 1949 e 1994, associado-as a referenciais teóricos durkheimianos, “refinados” por Stanley Tambiah (1985), de ritual e, principalmente, weberianos de vocações políticas e da política.

Ao observar que a inclusão da dignidade no estatuto do decoro parlamentar leva a preocupações com a honra, Carla Teixeira primeiro desenvolve uma discussão teórica sobre as implicações disso com base, principalmente, na visão de Weber sobre vocação dos políticos, e da política, no mundo moderno. Depois, reflete sobre a aplicação das noções weberianas à realidade brasileira, por ela analisada, nos processos de cassação por quebra de decoro parlamentar na Câmara Federal.

### **1.6.1 A discussão teórica sobre decoro parlamentar**

Uma das questões iniciais, que se coloca na aplicação do decoro como atributo de avaliação de conduta de parlamentares, considerando o que se retira do art. 244 do RI da Câmara Federal, como se disse, é ser baseado em critérios de dignidade e honra, fortemente orientados pelas concepções dos membros do legislativo, o que introduz subjetividade. Teixeira lembra que ele não pode ser normativo, prescrevendo uma orientação absoluta para a função de representante político, mas pretende envolver a conduta do agente de maneira integral, em todas as esferas de atuação, não só no exercício das funções políticas.

Outro ponto importante é o fato de que os valores da política, segundo Weber, que se afirmam justamente pelo exercício do poder, de violência regulada, logo, um empreendimento de pessoas interessadas em transformar ideias em ordem, teriam dificuldades de congruência com a ética, criando um dilema de como usar do atributo de força e com que meios, num mundo moderno, onde a ética apela para valores universalizantes. Segundo Carla Teixeira, cabe considerar as consequências políticas de uma conduta pelo contexto, a inserção dos diferentes sujeitos políticos e o sujeito da ação nesse contexto (TEIXEIRA, 1998, p.112). Portanto, lidar com “honra”, como atributo de um grupo específico e “dignidade humana”, devida à ética universalizante, exige um esforço de compatibilização.

Numa afirmação básica, Teixeira registra que honra não é um conceito absoluto para qualquer época, é “sociohistórico com abrangência empírica relativa” (ROTH; SCHLUCHTER, 1979 apud TEIXEIRA, p. 115). Weber, em *Política como Vocação* (2006), fala de diversos tipos de honra profissionais conduzindo Carla Teixeira – através da noção de dignidade e honra – ao entendimento daquilo que chamou de “honra moderna”, que ela associa ao que Weber, por sua vez, interpretava como “estima social”. Tal estima precisaria ser conquistada por quem

se dispusesse a levar um estilo de vida adequado à perspectiva da “igualdade” como valor basilar das democracias modernas. Ademais, a honra, em Weber, é dinâmica, sem conteúdo determinado, dá valor social pela estruturação do sistema de valores de cada sociedade, requerendo reconhecimento e, por extensão, pertencimento ao grupo. Esta honra transcenderia o mero sucesso de estar presente num grupo de poder pelo poder. Neste caso não haveria dignidade e auto-estima.

Nas sociedades modernas, a honra permitiria expressar uma diversidade de valores sob a lógica do “igualitarismo moderno”, conciliando valores universais do humanismo (dignidade) com o reconhecimento político dos valores culturais particularizados. Honrado, no mundo moderno, é aquele que tem uma trajetória reconhecida pela consagração aos valores mais elevados de pertencimento do grupo. O que Weber reafirma é o estilo ético adequado à modernidade, uma “ética de responsabilidade”. (TEIXEIRA, 1998, p. 118)

Esta ética de responsabilidade, segundo Teixeira interpretando Weber, tem sua maior expressão na esfera política e dela parte para outras esferas, sendo um mundo de valores exclusivos. Não pode se dar ao luxo de ter a neutralidade da esfera da ciência, nem o benefício de cumprir somente os rituais de honestidade e probidade da burocracia. Mais do que qualquer outra esfera, é na política que a ética da responsabilidade é fundamental. O político toma decisões, produz valores e não tem como função refletir sobre eles. A vocação política não pode confundir-se, por exemplo, com as virtudes da burocracia para não prejudicar seu domínio específico e o exercício da liderança política.

A ética de responsabilidade na política tem um tom de positividade, como valor, que se distingue, por exemplo, da ética do funcionário. A ética de responsabilidade do “político por vocação” é lutar para transformar suas convicções em ordem e regra, no sentido do aprimoramento do sistema político. além disso, não se confunde com o “político de convicção”, aquele de posturas extremadas, que rejeita a preocupação com os desdobramentos da ação, só se preocupando em marcar posição; nem com o político incapaz de defender uma causa, que busque nas ações a eficiência máxima na lógica do poder instalado, o “político de resultados”.

Com relação à ética da esfera burocrática, é diversa à da política. Realiza-se na observância da regra e ordem como virtudes. O contraste das duas, no Brasil, se expressa nas prioridades buscadas no Código de Ética do Servidor Público e nos

regimentos internos dos legislativos. Para agentes políticos, que exercem funções, também, como agentes da administração pública, a distinção com a atividade burocrática é fundamental. Para o burocrata, a ordem e a regra são imperativos da atividade e precisam fazer parte da convicção pessoal. Em contraponto, a vocação precípua da política obriga seus agentes a lutar para transformar suas convicções íntimas em ordem e regra.

Ao examinar as fronteiras de interação entre as diversas esferas da vida social e a política, Weber, na recuperação de Teixeira, caracteriza a contribuição para formação da “personalidade”, não só presente na política, mas que nela se forma por interações variadas entre virtudes de diferentes esferas de valor. Da ciência, por exemplo, registra sua contribuição pelo incentivo à experimentação e a formação de diferentes pontos de vista pelo questionamento, o que favorece o distanciamento e a capacidade crítica para o devido “senso de proporção” nas avaliações políticas.

Estas múltiplas interações contribuem para formação do “político de vocação” em variadas personalidades, como tipos diferentes com traços particulares e positivos, formando um conjunto díspar em “dons” e especializações, mas que reconheceria, como supremos, os valores universais do mundo moderno.

Esta “personalidade” não é categoria inata, depende da autoconsciência do modelo virtuoso, das realizações mundanas de ações continuadas do indivíduo, ou seja, em última instância, o que ele fez e faz nas várias esferas de inserção da vida social. Em Weber, fazer escolhas por uma “causa”, com referências a valores fundamentais numa concepção de político por vocação.

Estas considerações levam Carla Teixeira a conceber uma noção de “honra na política moderna”, observando a “inadequação dos que operam no espaço público segundo a lógica das relações pessoais” (TEIXEIRA, 1998, p. 121). Daí a importância da ética de responsabilidade no espaço decisório da política, que no mundo moderno é a viabilização do “líder carismático” weberiano. Em compensação, caso seu reconhecimento enquanto líder acabe, a sanção lhe sobrevém na forma de recusa de pertencimento social, num controle externo e, subjetivamente, pela perda do auto-respeito. Assim, a natureza da política se traduz na tensão que a constitui, reafirmando vínculos sociais numa esfera que, ao especializar-se, o fez sob amparo do igualitarismo “homogeneizador”. “Pessoa” e “indivíduo” não sendo distintos na política, segundo a leitura weberiana da pesquisadora, tendo no político um

indivíduo que articula uma responsabilidade histórica individual, qualificada à identificação entre indivíduo e grupo social, assim produzindo a diversidade de políticos profissionais.

Considerando o mundo moderno o momento dos valores diversos, essa característica pode colocar em xeque a unidade da esfera política. A questão que se coloca é como manter o pertencimento do sujeito político, num lócus marcado por uma diversidade de valores, preservando a qualidade própria e a independência da política em relação às demais esferas de valor.

Para Teixeira, este é o grande mérito do estatuto do decoro parlamentar na política brasileira: “institucionalizar a honra como critério distintivo da política, pois o parlamentar que não cumpre os deveres do mandato ou pratica ato que afete sua dignidade, está sujeito a processo por quebra de decoro parlamentar” (TEIXEIRA, 1998, p. 122). A noção de decoro, pela ideia de dignidade, abarca a vida pública e privada. Os papéis do indivíduo político, assim, ficam orientados pela existência política.

Neste ponto, o modelo interpretativo weberiano de Teixeira passa a incidir de maneira mais direta na realidade brasileira. Ela observa os casos empíricos de quebra de decoro parlamentar e as argumentações dos acusados, muitas vezes, baseadas em critérios jurídicos num tipo particular de julgamento, onde os valores centrais são culturais e servem para punir condutas vistas como desonra ao legislativo como instituição, ou à independência da política. Segundo Teixeira, o que estaria em jogo é a eficácia e a agilidade do decoro para punir tais condutas. Um aspecto é fundamental nesta reflexão sobre decoro parlamentar: “sua quebra pune condutas, não atos isolados”. Embora se desencadeie por um ato específico, requer um histórico de situações indecorosas, uma sequência reconstruída e ordenada que caracterize um estilo de comportamento, baseado em ações, e articule um padrão atitudinal, mantido ao longo do tempo, passível de ser caracterizado como quebra de decoro parlamentar.

Salientando o sentido dos processos, a própria pesquisadora, com base em dados empíricos, diz que os julgamentos por quebra de decoro parlamentar no Brasil, não são, muitas vezes, dominados pelos critérios e valores que distinguem a autonomia da política sobre as demais esferas – a honra e dignidade modernas –, mas, sim, que “práticas políticas sancionadas negativamente pela democracia representativa moderna (nepotismo, clientelismo, personalismo), estariam, por

vezes, influenciando na aplicação dos critérios de decoro por se beneficiarem da condição desta categoria ser baseada em interações da esfera privada e da esfera pública, a par da conotação jurídica que contém. Outra característica recolhida das observações sobre decoro parlamentar é o seu entendimento, por vezes, reduzido ao recebimento, ou não, de vantagens materiais ilícitas, numa outra face de construção de valores que tende a separar a vida pública da vida privada. Isso determina que o debate sobre decoro parlamentar seja encarado, em termos de especificidade de valor, por uma virtude típica de outra esfera da administração: a burocracia. Na verdade, a que se ter em mente que os valores da vida política devem ser orientados para a capacidade do agente de tomar posição, respondendo por suas ações em parâmetros exigidos pelo sistema que legitima o seu poder, ou seja, buscar o aprimoramento constante, como vocação própria do político e da política moderna.

Por tudo isso, Teixeira ressalta que o estatuto do decoro tem sido eficaz para punir personalidades políticas, mas não para erradicar práticas tradicionais que prejudicam o aprimoramento do sistema e a democratização.

Comparando o uso do decoro parlamentar no Brasil com o seu registro em outros países, como expressão jurídica e cultural, Teixeira salienta uma dimensão crucial do seu entendimento: a necessária contextualização da honra para compreensão da vida política. Assim, para Teixeira (1998, p. 125-6) “em realidades culturais distintas, a hierarquia de valores e os mecanismos políticos de sua atualização delineiam diferentes configurações para o universo da honra na política”.

Considerando a assertiva anterior, entende-se que, mesmo guardadas as peculiaridades de um grupo legislativo federal, há essencialidades comuns do ser e fazer política que permitem contrastar os valores em jogo, nos processos de cassação documentados, com o caso singular da pesquisa local.

### **1.6.2 Os estudos empíricos na Câmara Federal**

Salientando o aspecto interpretativo e de representação da ação política, a revisão do que foi apurado empiricamente, por Carla Teixeira, nos julgamentos de cassação por quebra de decoro parlamentar que permitiram, pelas *performances* nas defesas, resumo de trajetórias e posições sobre decoro e honra, uma análise da

construção de vocações políticas, servem de contraste, nesta pesquisa, para melhor compreensão dos elementos que envolveram a cassação do vereador Cururu.

Na análise dos casos de parlamentares federais, a revelação de uma hierarquia de valores que acaba demonstrando a noção de decoro parlamentar em diferentes momentos, reafirmando a necessária contextualização da honra de acordo com os valores de pertencimento reconhecidos pelo grupo de elite política legislativa, na presunção de que reflitam valores compatíveis com sua função no sistema democrático.

Nesse sentido, o processo de cassação por falta de decoro parlamentar imposto ao deputado Edmundo Barreto Pinto, em 1949, tem importância fundamental por ser o primeiro caso a suscitar o uso de tal dispositivo para questionar a conduta de um parlamentar brasileiro. Ele ganhou destaque nacional, em 1946, depois de dar uma entrevista para a revista *O Cruzeiro* onde aparecia, em fotos, de cuecas e casaca, numa banheira atendendo ao telefone, e em trajes de banho, na praia. Este teria sido o começo de um comportamento parlamentar, extremamente, explorado pela imprensa da época. Se a entrevista “de cuecas” não o cassou, até por não haver previsibilidade legal de Regimento Interno naquele momento de refundação democrática, serviu para emendar a nova Constituição com a instituição do decoro parlamentar – depois de inicialmente rejeitada pela Comissão de Constituição – visto, então, como uma necessidade de proteção do parlamento.

Edmundo Barreto Pinto havia entrado para vida política em 1935, pelas mãos de Getúlio Vargas, que o convidou para concorrer como deputado “classista”, sendo eleito como representante dos funcionários públicos. Apoiador do Estado Novo, de 1937 a 1945, quando do retorno da democracia, ingressou no PTB e se elegeu como suplente a deputado para a Constituinte de 1946. Acabou assumindo a cadeira do titular, Getúlio Vargas, que fora eleito senador e deputado federal, conforme a legislação vigente. Como marca de atuação política, destaque por ter sido o deputado que pediu a cassação de registro do PCB, ainda em 1946. Paralelo ao mandato, desempenhava atividades como jornalista, escritor e empresário teatral. No entanto, a principal fonte de renda de Barreto Pinto era um cartório de registros concedido, a ele, por Getulio Vargas, e que lhe valeu o cognome de “o amigo de Getúlio”.

Na verdade, o que teria amadurecido a visão de uma conduta indecorosa, imputada a Barreto Pinto, foi uma série de colunas, escritas por ele no jornal Diário

da Noite, em 1949, onde debochava da política e dos políticos. Isto deflagrou o pedido de processo de cassação por falta de decoro parlamentar. O fundamento para sua cassação, ocorrida em 27 de maio de 1949 (num processo de 16 dias), teria se dado por construir uma imagem de indignidade de si, e de outros parlamentares, através da imprensa, num histórico de críticas que atingiria o Congresso Nacional como instituição.

Teixeira registra o caráter central da imagem projetada na imprensa para o desfecho do caso. Um padrão de comportamento marcado por ações sequenciadas de despreocupação com a função pública. No “caso Barreto Pinto”, a autora descreve um político que teria feito questão de construir uma imagem indecorosa. Dentre os parlamentares cassados, teria sido o único a não buscar cultivar uma imagem conforme o padrão moral de sua época, debochando do sistema político, não pretendendo alterá-lo, fazendo questão de se apresentar como indecoroso. Num discurso político descompromissado, preocupava-se em falar aos pobres fora da política profissional, como “soldado da desmoralização” ou como “palhaço”, abusando da impunidade política que gozava. (TEIXEIRA, 1998, p. 94-95)

No transcurso da ação legislativa que sofreu, o deputado Barreto Pinto não compareceu a Câmara dos Deputados para se defender. Ironizou o processo, como se estivesse contra, e fora, do espaço legislativo. Carla Teixeira o enquadra no perfil do “político exibicionista” weberiano, que se deixa levar pelo brilho da função e que não possui o sentimento de vergonha ou pretensão à honra, não buscando o reconhecimento social, ou expressão política.

O questionamento de sua conduta pelo fator “imagem” faz uma associação imediata ao “caso Cururu”. No entanto, são épocas diferentes, e se deve buscar outros exemplos de manifestações tidas como indecorosas, que possam revelar uma hierarquia de valores correspondentes à noção de decoro parlamentar, notadamente, que se aproximem, em termos de contexto histórico, do objeto desta pesquisa. Assim, os processos de cassação por falta de decoro parlamentar dos deputados federais Ricardo Fiúza e Ibsen Pinheiro, ocorridos em 1994, contribuem para este esforço, sendo discutidos em conjunto, a partir das análises de Carla Teixeira.

Teixeira, ao explorar as decorrências da CPI do Orçamento, 1993/1994, em interpolações das esferas pública e privada na vida política brasileira, através da figura do decoro parlamentar, compara e descreve as condutas destas duas figuras

de expressão da política nacional à época, o deputado Ricardo Fiúza (PFL/PE, hoje DEM) e o deputado Ibsen Pinheiro (PMDB/RS).

Com relação às respectivas caminhadas políticas, Ibsen Pinheiro, teve uma trajetória política marcada por uma ligação com setores políticos progressistas e de oposição ao regime autoritário. Como parlamentar, era conhecido por buscar uma moralização da política. Tido como grande articulador político que, ao administrar a Câmara dos Deputados na condição de presidente, não se curvara ao corporativismo de funcionários da Casa. A trajetória do deputado Ricardo Fiúza é apontada, pela autora, como uma imagem invertida à de Ibsen Pinheiro. Sempre esteve associado às forças conservadoras, inclusive, durante a Constituinte de 87, fez parte do grupo de parlamentares que tentava barrar as demandas dos movimentos sociais, conhecido como “Centrão”.

Os dois foram envolvidos nas acusações de desvios de verbas orçamentárias da União, na chamada CPI do Orçamento, em 1993. Fiúza, segundo denúncia de um funcionário do Congresso, tinha ciência das irregularidades como líder do PFL, e teria tido acesso ao centro da corrupção por ser Relator da Comissão de Orçamento. Dentre as acusações, constava: “inclusão de emendas, na condição de relator geral da Comissão de Orçamento, no Projeto de Lei Orçamentária de 1992, após este ter sido votado no plenário do Congresso Nacional” (TEIXEIRA, 1998, p. 10); Ibsen Pinheiro saberia do esquema de subvenções e enviava suas listas de entidades para receberem verbas, embora o denunciante não tivesse certeza de sua participação ativa. Em princípio, Fiúza teria um papel central e ativo; Ibsen Pinheiro uma participação periférica, mais de conivência. Porém, no decorrer dos processos, os papéis se inverteram.

Teixeira identifica na postura distinta dos dois, ao conduzirem suas defesas, o fundamento para o resultado final de absolvição de Fiúza e condenação de Ibsen Pinheiro, mesmo considerando que as denúncias contra Ricardo Fiúza fossem vinculadas ao exercício das funções de Relator-geral da Comissão de Orçamento e de Ministro de Estado, enquanto as acusações contra Ibsen Pinheiro não se detinham, especificamente, em condutas indecorosas no desempenho do mandato, mas, sim, na sua movimentação bancária e variação patrimonial sem fonte declarada.

Ao se defender das acusações, Ricardo Fiúza participou de todos os passos do processo, não se utilizou de advogado, dando um tom pessoal a sua defesa,

valorizando a atividade parlamentar e buscando uma identidade com seus julgadores, reforçando sua condição de pertencimento institucional num debate dentro da esfera política. Um “igual”, respondendo a todas as perguntas de seus “iguais”, que fugiu de fazer uma definição expressa sobre decoro parlamentar, igualando-o a defesa de sua honra, os dois como bens maiores para ele, como político. Com essa postura, teria encarnado uma “personalidade política” weberiana, um “político responsável”, pelo menos durante o processo, tirando proveito do caráter ritualístico, de lugar e momento, embora sua trajetória de “político de resultados”. (TEIXEIRA, 1998, p. 157-8).

Ibsen Pinheiro seria, segundo Carla Teixeira, de todos os processados “o que parecia a princípio encarnar o político de vocação weberiano” (TEIXEIRA, 1998, p. 155). No entanto, buscou o debate técnico-jurídico e a observância estrita das normas, chegando a questionar a legitimidade dos membros daquela legislatura para julgar supostos atos indecorosos da legislatura anterior. Entregando sua defesa a opinião de juristas, não fez corpo-a-corpo junto aos colegas da Casa, direcionando sua defesa a referenciais baseados nas virtudes éticas do “funcionário público”, de cumprimento da ordem e da retidão, minimizando a importância da responsabilidade política, e amparando-se nos domínios da esfera da burocracia. Na visão de decoro parlamentar, privilegiou o estudo jurídico da evolução histórica do decoro parlamentar, procurando garantir uma visão mais restritiva da abrangência da quebra de decoro.

Além dos casos discutidos, a autora salienta uma “outra face da quebra de decoro parlamentar”, ou seja, uma quebra tolerada e, às vezes, “elogiada” de pequenas regras de convivência parlamentar, destacadas em duas linhas de manifestações típicas: como instrumento de realização de propósitos políticos, incluindo estratégia política com recursos discursivos ou condutas irreverentes; ou relação social justificável, que incluiria reações mais extremadas de força, entendendo ser o domínio da política envolvido pelo universo da honra e preservação do “respeito”. (TEIXEIRA, 1998, p. 144-5)

Os resultados finais, a absolvição de Ricardo Fiúza e condenação de Ibsen Pinheiro, retratam a manutenção de referenciais valorativos de outras esferas se imiscuindo nos julgamentos de valor especificamente políticos. A absolvição de Fiúza, em particular, ratifica o peso das relações personalizadas na vida política brasileira.

Antes de partir-se para a análise efetiva, é necessário sumariar as principais categorias que identificam o que foi conceituado como cultura política dual, orientadora das atitudes e ações políticas de uma elite política local. O protocolo do estudo de caso exige a exploração exaustiva de todas as possibilidades de enquadramento dos comportamentos, considerando, portanto, as nuances de cada tipo categorizado, contemplando todas as inquietações do raciocínio, sem, no entanto, comprometer uma categorização regrada, eficiente e que busque eficácia metodológica.

Servindo de referenciais para o exame dos padrões de comportamento, buscados conhecer na pesquisa, em termos de “porção moderna” de uma cultura política dual, consideram-se as seguintes categorias basilares:

Categoria	Definição
Modernidade legislativa	Comprometimento com o aprimoramento permanente do sistema político democrático, que inclui: ampliar os canais de compartilhamento e fiscalização das decisões públicas com a sociedade; em paralelo à observância de comportamento adequado, permanentemente, no exercício das funções típicas e atípicas do cargo de vereador. Tudo isso com liberdade de consciência, ditada por parâmetros de cultura política moderna.
Princípio da legalidade	Em termos de agente político eleito, a legalidade é diretriz básica de conduta que impõe a subordinação completa à lei, não podendo o agente agir contra ou além da lei, servindo de referencial de adesão a determinado tipo de cultura política.
Princípio da moralidade	À elite legislativa local implica no permanente reconhecimento dos direitos fundamentais do homem pelos outros homens e pelos poderes públicos, impondo aos agentes públicos eleitos não apenas o cumprimento formal, mas também substancial, da lei, com base em princípios éticos de razoabilidade e justiça.
Princípio da impessoalidade	Obrigação que subordina todo o agente político, como agente público, a buscar nos seus atos finalidade pública, e não a própria ou de um pequeno conjunto de pessoas afinadas consigo, devendo orientar-se por critérios objetivos, no tratamento igual a todos que se encontram em equivalência legal, sem privilégios aos amigos ou tratamento recrudescido aos inimigos.
Princípio da publicidade	Impõem, aos atos do legislativo local, atenção ao direito do povo de conhecer as ações praticadas na Administração Pública para o exercício do controle social. Envolve

	acompanhamento, cumprimento de ritos, e controle de todas as problemáticas que gravitam em torno da municipalidade. A divulgação oficial, e oficiosa, de todos os atos dos agentes públicos legislativos [...] como prática que equaliza as inter-relações das diferentes orientações políticas do próprio legislativo.
Princípio da eficiência	Impõem aos membros do legislativo local, buscar concretizar suas atividades visando extrair o maior número possível de efeitos positivos, em termos de relação custo-benefício, [orientando para que] receitas do Estado sejam canalizadas para o melhor aproveitamento, cabendo aos representantes políticos não apenas fiscalizar gastos do Estado, mas contribuir para que seus custos sejam otimizados.
Laicismo (legislativo local)	Exige que os representantes políticos mantenham, em suas condutas, uma preocupação de separação completa entre Estado e qualquer instituição religiosa, tratando de maneira igual às diversas crenças e descrenças e, especialmente, não aceitar fundamentações religiosas para definir os rumos políticos e jurídicos de suas apreciações.
Decoro parlamentar	Para elite legislativa, princípio de conduta pessoal que transparece no agir adequado, e virtuoso, relativo à função que exerce no sistema político democrático, observando congruência entre os valores que amparam a legitimidade daquele e os valores que norteiam as ações, no cotidiano das funções, dos agentes políticos, configurando o comportamento dos parlamentares no interesse da instituição, protegendo-a de ameaças que coloquem em risco sua legitimidade, entendida como ligada à democratização e a modernidade.

Noutro pólo, com relação às categorias típicas de uma “porção tradicional” da cultura política dual, são consideradas centrais:

Categoria	Definição
Patrimonialismo legislativo	Um estilo político no qual a elite política legislativa, no seu âmbito de abrangência, conduz, influencia, supervisiona os negócios públicos como privados, apropriando-se eventualmente das oportunidades político-econômicas de desfrute de bens, das concessões, dos cargos, por critérios pessoais que, numa estrutura moderna, se fixou na divisão dos poderes e busca sua legitimidade na cooptação política e nas relações clientelistas e assimétricas.

Personalismo legislativo ou conduta personalista	Conduta orientada por um padrão pessoal e afetivo no trato da política, centrada nos valores da personalidade, ou, em outras palavras, submetendo vontades coletivas e orientações institucionais aos critérios do “eu político”, da singularidade de vontade. De forma atenuada, pode ocorrer dentro dos limites da moralidade pública, sem prejuízo material ao erário, mas conspirando no sentido político-institucional ao centrar o fazer político no indivíduo portador de qualidades singulares, que prescede de mecanismos institucionais de agregação de interesses coletivos.
Formalismo legislativo	Diferencial no tratamento das variadas questões afeitas a representantes políticos no legislativo local, considerando o que é previsto pelas as orientações legais, princípios constitucionais, organogramas de funções e competências da Administração Pública, e o que efetivamente ocorre nas atitudes e práticas destes agentes, dando margem para ocorrência da informalidade no trato da coisa pública.
Mentalidade hierárquica	Um tipo de atitude política, manifestada em discursos e ações, que atribui aos atores políticos expectativas de padrões de comportamento e papéis políticos predefinidos por critérios tradicionais como origem social, nível de educação, relações pessoais. Os que compartilham desta visão tendem a firmar juízo de valor das ações políticas em bases que não obedecem a um regulamento geral e impessoal.
Clientelismo (legislativo)	Sistema de controle do fluxo de recursos materiais e de intermediação de interesses, no qual não há número fixo ou organizado de unidades constitutivas. As unidades constitutivas do clientelismo são agrupamentos, pirâmides ou redes baseados em relações pessoais que repousam em troca generalizada. As unidades clientelistas disputam freqüentemente o controle do fluxo de recursos dentro de um determinado território. A participação em redes clientelistas não está codificada em nenhum tipo de regulamento formal; os arranjos hierárquicos no interior das redes estão baseados em consentimento individual e não gozam de respaldo jurídico
Patronagem (legislativa)	Uso, ou distribuição, de recursos do Estado em bases não meritocráticas com a finalidade de obter vantagens políticas, tendo amparo legal e abrangendo, inclusive, a concessão de cargos e empregos públicos.

Corrupção legislativa	Quando um membro da instituição legislativa utiliza-se de sua posição, seus direitos de tomar decisões e seu acesso a informações, ou a algum outro recurso restrito, para obter vantagem para si ou para uma terceira pessoa, recebendo em troca uma vantagem econômica ou pessoal. Essa atitude é, por si, contrária à ordem jurídica ou às regras da própria instituição/organização.
-----------------------	--

## **2 O CAPÍTULO ANALÍTICO SOBRE O CASO**

Após a construção teórica mais exaustiva, entremeada pela recuperação sintética de alguns fatores histórico-estruturais que atingiram Pelotas, no contexto histórico do Rio Grande do Sul, abrindo espaço para considerações sobre o legislativo pelotense das últimas décadas, e recortes da trajetória de vida do vereador Cururu, chegamos à análise das atas das sessões do legislativo pelotense, quando se desenrolou o processo que é mote da pesquisa. O corte temporal destas análises se dá entre o dia em que ocorreu a sessão que originou as denúncias contra o vereador Cururu (sessão com comissão representativa de nº 010), em 22 de janeiro de 2008, até sua saída definitiva (sessão ordinária nº 158), que determinou a posse do vereador suplente Eduardo Leite, em 02 de setembro de 2008. Foram analisadas 148 atas de sessões da CMP, com uma média, principalmente nas sessões ordinárias, de 20 páginas transcritas por sessão. As temáticas levantadas nas atas de sessões estudadas, por vezes, exigiram o exame de atas de sessões dos anos anteriores daquela legislatura, bem como, de meios de mídia contemporâneos aos fatos referidos.

Metodologicamente se faz uma análise de conteúdo temática que, segundo Bardin (1977), busca através da explicitação, sistematização e expressão do conteúdo de mensagens, chegar a deduções lógicas e justificadas a respeito das razões dessas mensagens. Utiliza-se o aporte teórico desenvolvido relativamente às circunstâncias de ser elite legislativa em Pelotas, ao tempo daquela 17ª legislatura da Câmara Municipal de Pelotas (2005/2008). Examinam-se as “falas” em plenário da CMP, registradas nas atas das sessões consideradas, não só dos representantes políticos locais, mas, também, de agentes sociais, representantes jurídicos, membros da Administração Pública ou de agências diversas, com ligações diretas ou indiretas ao caso, cujos envolvimento ficaram fixados nos documentos

legislativos considerados ou repercutiram na imprensa e que, de alguma forma, tem a ver com o caso. Aos registros, propõe-se uma análise de conteúdo, como se disse, temático utilizando como variáveis aplicáveis às manifestações a ocorrência, ou a ausência marcante, de temas categorizados no referencial teórico através de associações de significado. Manifestações, por vezes, dispersas em variadas sessões, são colocadas juntas em segmentos, agregadas pela temática, com o registro ordinal de sequência e a natureza da sessão, se ordinária (ORD), extraordinária (EXT), ou do período de recesso parlamentar, feitas por comissão de representação (CRE). Também, referente ao caso, há registros de imprensa e oitivas do processo de cassação em si. Outrossim, nas manifestações sem registro ordinal, considera-se que ocorreram na mesma sessão da manifestação anterior com registro assinalado. A comprovação da materialidade dos fatos relatados nas análises, pelo grande volume de informações analisado, se deu pelo recurso de gravação em mídia das atas das sessões do período.

Assim, busca-se identificar e analisar o padrão de cultura política predominante na atuação do vereador Cururu, bem como, de seus pares, tomando como referência discussões coletivas, ou seja, apreciações do vereador quanto ao sistema político, rotinas institucionais de agências públicas e comportamento dos agentes políticos – em especial, dos parlamentares locais – tomados em conjunto, e os desdobramentos destas manifestações junto a demais agentes políticos e sociais, numa estratégia de exposição dialógica.

A que se registrar, também, que restringir-se ao exame das atas das sessões foi uma opção contingencial que acabou revelando-se plenamente eficaz aos propósitos da pesquisa. Sondagens iniciais, junto alguns vereadores, apontaram dificuldades de manifestação sobre o caso, talvez, devido ao fato de que o momento inicial de coleta de dados – nos primeiros meses de 2012 –, coincidiu com a campanha eleitoral local, daquele ano, quando 2/3 dos membros do legislativo local se rerepresentaram à reeleição. Outrossim, manifestações atualizadas, além de expressarem pontos de vista que poderiam ter sido revistos, teriam caráter de memória, transformando o sentido da análise e não captando o momento de manifestação já plasmado no registro oficial de plenário. Ainda no que concerne às dificuldades de pesquisa, o acesso às atas de sessões – em processo de digitalização quando do começo da investigação – foi contornado pela presteza do corpo de funcionários da CMP. Problema maior foi encontrado com relação ao

acesso ao processo de cassação em si, já que não havia cópias na Casa legislativa. O contato efetivo com a documentação, referente ao processo de cassação, só foi viabilizado em 27 de dezembro de 2012, graças à preocupação de um procurador do legislativo local e do presidente da CMP, àquela altura, vereador Adinho, no sentido de cumprir o preceito legal de acesso a informações públicas.

De tudo que se considera, resumindo, o foco são as orientações normativas, valores, sentimentos e crenças, relativos à política e a condição de ser membro do legislativo pelotense e que manifestem alguma relação com os rumos dados ao processo de cassação de mandato.

Tendo como guia as inquietações transformadas em hipóteses e objetivos de pesquisa, dividi-se as manifestações das sessões, transcritas das atas, em quatro unidades de discussão. As divisões foram organizadas da seguinte maneira: (a) num primeiro momento, a necessária mostra do fato gerador e suas decorrências imediatas; (b) depois, se apresenta um histórico de situações anteriores denunciadas pelo vereador Cururu, os apoios eventuais que tinha, e os contra-argumentos de seus críticos. Nisso, se busca identificar em que bases teria se construído a noção de conduta indecorosa, segundo referencial teórico discutido; (c) num terceiro momento, o objetivo é examinar a possibilidade de uma alegada incapacidade do vereador Cururu para o exercício da vereança, numa falta de compromisso com a função legislativa, descrendo da política e dos políticos, de modo geral; (d) por último, se observa o padrão de atuação do vereador Cururu em dois momentos, num caso contemporâneo ao processo de cassação em si, e quando do seu retorno para um último período de atuação. Neste caso, se busca verificar se houve continuidades, ou mudanças, no padrão de atuação, além de se buscar evidências conclusivas sobre que padrão de cultura política foi buscado preservar na sua cassação.

## 2.1 O fato gerador, a reação dos pares e o processo de cassação

Na 10ª sessão da Comissão Representativa (CRE) da Câmara Municipal de Pelotas, em 22 de janeiro de 2008, durante o recesso parlamentar, ocorreu a insólita *performance* do vereador Cururu. Uma, dentre tantas realizadas por outros parlamentares naquele legislativo, conforme já foi apontado. Neste dia, a Corte do Carnaval de Pelotas visitava a Casa para promover a festa que se aproximava. Em relação ao ato que deflagrou o processo, destacamos<sup>1</sup>:

**O SR. CURURU [10ª CRE]** – [...]Na semana passada foi encontrado por um funcionário da Casa um mini caixão de defunto com toda a Mesa Diretora excomungada com alfinetes[.] Portanto, hoje vou fazer aqui um ritual de exorcismo desse "tutufum" (SIC).

**O SR. IVAN DUARTE** – Sr. Presidente, eu só quero dizer que sou contra o Vereador Cururu fazer esse tipo de coisa durante a sessão. Se ele quiser fazer fora da sessão, tudo bem. Mas durante a sessão eu sou contra.

**SR. PRESIDENTE (Adalim Medeiros)** - Eu consultei a assessoria jurídica e não consta nada [no R. I.] dizendo que possa ou não possa fazer; se é falta ou não de decoro.

**O SR. CURURU** – Então peço que V. Exa. suspenda a sessão.

**SR. PRESIDENTE (Adalim Medeiros)** – V. Exa. pode continuar, só que eu vou pedir para a TV Câmara desligar neste momento. V. Exa. pode fazer o trabalho que quiser desde que não interfira.

Exclusivamente em relação ao ato do vereador Cururu, é possível observar uma postura tendenciosa, pelo presidente da sessão, no tratamento diferenciado ao fato, se comparado a outros assemelhados ocorridos no plenário, quando não houve sequer consulta ao RI. A normatividade continua na orientação preceptiva dada pelo ver. Ivan Duarte do “momento adequado”, esquecendo o histórico da Casa com relação à “espetacularização da política”, referida teoricamente. Contrariamente a outras *performances* ocorridas na CMP, dentro do espírito de recurso discursivo, esta não ocorreu durante uma sessão, pois foi suspensa pelo presidente em exercício. No episódio gerador, se, por um lado, é difícil avaliar a possibilidade da irreverência com objetivos políticos maiores, aquilo que Carla Teixeira identificou na Câmara Federal como “uma outra face da quebra de decoro” tolerada, há que se considerar, por outro, que era época de recesso parlamentar, com pautas restritas e até festivas.

---

<sup>1</sup> As transcrições dos pronunciamentos das atas das sessões são apresentadas em *itálico* para denotar fidelidade aos textos originais. Em contrapartida, as interpolações, feitas pelo autor, são apresentadas em fonte de texto normal, sem inclinação.

De imediato, se observa a análise das reações incontinentes ao ato. Alguns vereadores reagem, usando a tribuna para fazer críticas cujo conteúdo merece avaliação.

**O SR. IVAN DUARTE[10ª CRE]** – [...] Acho que recursos cênicos, recursos de imagem, usar numa tribuna sou um defensor[...] quando eu próprio vinha aqui à tribuna com um bolo de aniversário e um ônibus, marcar o aniversário do ônibus de graça, que foi uma promessa absurda[...], eu centrava a imagem no ônibus e no aniversário de uma promessa, não era em mim[...]jo que nós assistimos hoje aqui,[...] um desrespeito [...] à Câmara de Vereadores. De outra parte, várias religiões, acredito, também protestarão[...] vou estudar, junto com a assessoria jurídica, um pedido de cassação do Vereador por causa disso[...]

**O SR. MILTINHO** –[...] não pode alguém colocar um paramento de padre ou de pastor e vir aqui com todo o instrumental das religiões para fazer bobagem[...] [deveria tratar] assuntos do interesse público, da qualidade do governo que ele é base, por exemplo, que tem cargos do PV no governo.

**O SR. ADEMAR ORNEL** –[...] essas bobagens que foram feitas[...]fazendo ofensas, primeiro, ao símbolo do catolicismo com a cruz de purpurina, misturando carnaval com religião, misturando as coisas sagradas com a brincadeira[...]Ao mesmo tempo debocha das religiões afro[...].

**O SR. IVAN DUARTE** –[...] V. Exa. desrespeitou toda a religião cristã. V. Exa. desrespeitou as religiões Afro[...] Isso tem que ser tratado como o Vereador Ademar Ornel tratou aqui, isso é um ritual,[...] e muito menos usar a figura de Cristo, porque agride toda a cristandade, toda!

**O SR. MARCUS CUNHA** –[...]numa situação de campanha eleitoral que se avizinha, onde todos vão buscar uma certa visibilidade [...] Eu acho que esta Casa tem o dever de punir atos de má conduta[...] A Câmara de Vereadores de Pelotas não está de acordo com esse tipo de atitude. Não está de acordo e vai encaminhar as punições previstas pelo estatuto da Casa[...] Esta é a nossa posição.

Nas reações imediatas se observa, na primeira “fala”, um reconhecimento do uso anterior de linguagem simbólica no plenário, manifestando, também, um tom hierárquico, no que se refere a um juízo sobre o ato, não observando parâmetros gerais e impessoais; as manifestações dos vereadores Miltinho e Ornel não reconhecem a laicidade necessária a um parlamento moderno, pois evocam uma reprovação para atos públicos com base no sagrado, numa inversão da lógica de modernidade; esta lógica foi complementada pelo tom prescritivo dado pelo ver. Ivan Duarte, indevido, inclusive, em termos de laicismo, já que a crítica a aspectos da cristandade é factível num Estado laico; de outra parte, o ver. Marcus Cunha, ao criticar o ato como estratégia de marketing político em ano eleitoral, observa que todos vão buscar alguma forma de se salientar. Essa leitura permite inferir-se que a crítica ao ato, também, poderia constituir um filão a ser explorado, neste caso, por aqueles que dele poderiam tirar proveito pela constituição de um nicho eleitoral em parcelas discordantes da sociedade local. O mesmo vereador, ao reprovar o ato com

base no estatuto, não reconhece a falta de referência a tais atos no RI, e já antecipa uma decisão final, abortando qualquer possibilidade de justificativa aceitável conforme princípios racionais-legais.

Na sequência, é examinado o contexto decorrente dos pedidos de cassação de mandato do vereador Cururu por falta de decoro parlamentar.

Na CRE nº 11, o vereador Ivan Duarte dava conta que em reunião na sala da presidência, um grupo de vereadores, após debater, definiu que nenhum vereador entraria com pedido de cassação contra o vereador Cláudio Insaurriaga, o Cururu. No entanto, ele tinha informação que o suplente de vereador do PSB, Marcus Cunha, e o presidente da Federação de Umbanda e Cultos Afro-brasileiros, Joabe Bohns, entrariam. Na mesma sessão, este mesmo vereador já opinava sobre quais seriam os passos, que deveriam ser dados, para essa empreitada.

Na CRE 12, o vereador Cururu apontou o que, para ele, seriam as verdadeiras motivações para os dois cidadãos estarem denunciando-o por quebra de decoro parlamentar. Antes, registra o fato de que não era pioneiro em manifestações “performáticas” em plenário.

**SR. CURURU [12ª CRE ]** - *Inclusive quem começou com o teatro aqui nesta tribuna foi o próprio PT; quem não lembra da ex-Vereadora Míriam Marroni, que subiu vestida de bruxa duas vezes aqui nesta tribuna, com cartola e tudo.[...] O Vereador Ivan Duarte há alguns anos, trouxe um ônibus deste tamanho (fazendo um gesto) comemorando os 10 anos do ônibus de graça, que o Irajá [ex-prefeito de Pelotas] numa campanha eleitoral disse que iria proporcionar ônibus de graça para a população, aquilo virou chacota e ele fez um teatro aqui com um ônibus.[...]*

**O SR. IVAN DUARTE** – *[...] não se compara o que o senhor fez com o fato da Vereadora Míriam vir aqui vestida de bruxa numa alusão à história das lutas das mulheres que passa sim pelas bruxas e que não agrediu ninguém e não falou mal dos políticos genericamente como o senhor faz na tribuna, sempre fez. Tudo é podre, tudo é ladrão, tudo é armação nojenta, não respeita o judiciário.[...] aquela fantasia de bruxa, mas não ofendeu, não atacou ninguém,[...] Isto é da história do movimento feminista. E ela fez uma alusão à bruxa. Uma vez ela se fantasiou de homem também, aqui, mas não debochou de ninguém, não fez nada. Usou uma figura cênica, uma figura de linguagem. Em relação a trazer um bolo para comemorar um aniversário foi uma ironia que eu fiz.[...] Todos os anos eu trazia para mostrar que a cidade acreditou numa proposta, [...]Eu perguntava: um ano de aniversário e cadê o ônibus de graça?[...] Ninguém, ninguém se sentiu ofendido com aquilo, ninguém falou em cassar mandato por aquilo porque está fora de contexto.*

Na reação do vereador Ivan Duarte há uma demonstração explícita de mentalidade hierárquica, na categorização inspirada por Celi Pinto, diferenciando positivamente sua causa, e a da ex-vereadora, encenadas em plenário durante

sessões da CMP, e ao ser peremptório no sentido de que, tanto a vereadora quanto ele, não ofenderam ninguém. É interessante lembrar que um dos dramas da laicidade é, justamente, lidar com confissões religiosas que demonizam manifestações de outras matrizes não-cristãs, as quais, muitas vezes, qualificam de praticantes de bruxaria. Sob o ponto de vista destas confissões religiosas, em interpretações mais primárias, *performances* como as da vereadora, com alusões a bruxas, mesmo com adereços de contos de fada, podem soar ofensivas e perigosas. Por outro lado, com referência a proposta do ex-prefeito, de ônibus de graça como projeto de política pública, pode ser criticada num exercício democrático inerente ao mandato parlamentar. Isso, porém, não autoriza dizer que tal recurso discursivo não tenha produzido desconforto ao seu proponente, ou a quem nele acreditava.

Em sequência, no tocante aos pedidos de cassação de mandato, primeiro a interpretação do vereador Cururu relativa ao ofício da Federação de Umbanda, seguida do contraponto do vereador Ademar Ornel, e a manifestação de uma ex-diretora da Federação de Umbanda que se posicionou, sobre o assunto, em sessão da Casa legislativa.

**O SR. CURURU [12ª CRE]** – [...]fui procurado por quase toda a ex-diretoria dessa federação, que saiu fora [...] alegando que o Sr. Joabe Luiz Bohns da Silva, faz vigarice dentro da federação e colocou a federação a serviço de um Vereador aqui de dentro da Casa. [...] é federação de um homem só! É só ele! Os outros todos se retiraram! [...] Agora, tudo tem um motivo. Vejam só! Aqui está o panfletinho da Federação de Umbanda da programação da festa de Iemanjá. Tem toda a programação e aqui em baixo, ó: apoio Vereador Ademar Ornel [...] prova que esse Seu Joabe colocou a federação a serviço do Vereador Ademar Ornel. [...] E aqui está o motivo, vou mostrar o motivo para vocês. [...] O Vereador [SIC] Matteo Chiarelli, que é do DEM, quando esteve lá na Câmara Federal, por alguns dias, fez emendas constitucionais destinando verbas à entidades de Pelotas. Aqui está a relação de entidades. [...] e a última aqui, ó, Federação Sul-Rio-Grandense de Umbanda e Cultos Afro-Brasileiro, 100 mil reais. Entre várias entidades, todas elas (interessante!) tudo entidades que trabalham com crianças, e a última entidade a Federação Sul-Rio-Grandense de Umbanda. Qual é o trabalho social que tem essa federação, hem? Ele ganhou cem mil reais! E é ligado ao Vereador Ademar Ornel! O Chiarelli também! São os democratas!

**O SR. ADEMAR ORNEL** –[...] O Deputado Matteo Chiarelli não tem que concordar com Vereador desta Casa, ele é livre para escolher quem ele quer beneficiar. Cada um pode patrocinar o que quiser.[...]No caso do panfletinho que eu apresentei ali, paguei do meu bolso, é do meu bolso.[...]Então posso pagar o que eu quiser e assumo, agora ele quer o quê?

**A SRA. REGINA DE IEMANJÁ [13ª EXT]** –[...] Então, eu gostaria que o presidente da federação trabalhasse[...] como ele fez este movimento hoje. Que oferecesse aos seus filiados alguma coisa em troca,[...]que realmente o Joabe fizesse da federação um lugar do umbandista porque a federação não é de um ou de dois,[...] Viu, Sr. Joabe, o senhor mais uma vez me

*decepcionou, [...]dizer que eu estava ao seu lado[...]Je um dia o senhor disse assim para mim: "Não quero saber do Ademar Ornel aqui dentro, o Ademar Ornel não manda nada aqui dentro[...]. E agora, hoje, o senhor está ao lado do Sr. Ademar Ornel porque será? E os senhores que defendem o Joabe, tentem saber onde é que foi parar essa verba que veio para a federação!*

A acusação do vereador Cururu, corroborada pelas suspeitas da Sra. Regina, aponta práticas de cultura política tradicional, tipificadas como clientelismo, que ocorreriam na possível montagem de uma rede pessoal de clientela, na qual o Sr. Joabe funcionaria como “broker” – mediador, ou “cabo eleitoral” – de apoio político ao vereador Ornel, numa entidade civil que estaria desvirtuada da sua função original. Dentro da legalidade da distribuição de verbas pelas emendas parlamentares, a não existência de trabalho social da Federação de Umbanda, como exclusividade desta entidade em relação às demais beneficiadas, determinaria a possibilidade de patronagem, numa interação da instituição com o Estado, em nível nacional. Na fala do vereador Ornel, ao justificar que pagou o panfleto “do seu bolso”, um comportamento tipificado por Almeida e Lopez (2011) como de vereador assistencialista, que, ao se referir ao comportamento do Deputado Federal, se transforma em uma defesa explícita de um sentimento patrimonialista, entendendo que o dinheiro público pode ser dirigido segundo juízo da autoridade.

A despeito da subjetividade das avaliações do vereador Cururu com relação às motivações para os ofícios de pedido de cassação de seu mandato, o que tais documentos podem contribuir para elucidação do tipo de cultura política que envolveria o ambiente do legislativo local, são as manifestações colidentes ou os desenlaces que o tempo, e os processos decorrentes, ajudariam a elucidar. É o que ocorre no próximo trecho, relacionado ao outro pedido de cassação.

Ao comentar as razões para interpelação feita pelo suplente de vereador do PSB, Marcus Cunha, nas sessões dos dias 7 e 8 de fevereiro, o vereador Cururu traz à tona uma questão que merece uma apreciação pelos seus desdobramentos.

**O SR. CURURU [13ª EXT]** –No ano passado [ses. ord. 60/2007] eu fui procurado por moradores do Laranjal [bairro praiano da orla lacustre de Pelotas], [...] ali foi destinado uma praça para o povo, em 1972,[...] Aí a Câmara de Vereadores aprovou uma cessão para a Rádio Universidade daquele terreno, para que fosse construída uma praça de esportes; uma praça aberta de esportes; [...] No entanto o que aconteceu? A Rádio Universidade murou, fechou toda a praça, botou um portão, botou um bar ali dentro, fez a quadra e cobra para os clubes jogarem e nos muros tem painéis de propaganda de empresas. Portanto virou uma exploração

*comercial de um espaço público destinado a ser uma praça. Aí o que o Cururu fez? O Cururu denunciou. O Cururu denunciou no Ministério Público. Entrei aqui na Câmara com uma proposição para que fosse revisada essa cessão[...] De um ano para cá a Rádio Universidade começou pau e pau direto no Cururu, [...]traíndo todos os conceitos da emissora, que eram democracia, ouvir as duas partes[...] o seu Marcus Cunha é filho do diretor da rádio [...] que tem um motivo particular para entrar com isso.*

O vereador Marcus Cunha não reagiu à acusação de motivação pessoal, e possível retaliação, à iniciativa do vereador Cururu de denunciar uma prática de patrimonialismo tutelada pela CMP por omissão, cumprindo ato de ofício da sua função parlamentar. Outros vereadores defenderam a honorabilidade do suplente de vereador do PSB. Contudo, uma reportagem do Diário Popular de Pelotas, de 7 de janeiro de 2012, dá conta que, após mais de 40 anos, a área cedida pela prefeitura à UCPel, onde a Rádio Universidade (RU) promovia torneios de futebol conhecidos como “Praia 7”, voltaria ao domínio do município de Pelotas por recomendação do Ministério Público (MP), alegando este que a cedência da área não cumpria as exigências legais da lei original, do começo da década de 1970, não abrigando uma praça pública.

Como referência contextual oportuna, o terceiro suplente de vereador do PSB naquela legislatura, Darcy Pino, na condição de radialista e membro da equipe de esportes da RU de Pelotas, organizou, por décadas, o torneio anteriormente referido. Nesta competição amadora ocorria a cobrança de inscrições de equipes de futebol de sete, divulgação dos jogos pela rádio da UCPel e exploração publicitária. Apesar disso, o então diretor da Rádio Universidade, José Maria Marques da Cunha, afirmava que a iniciativa não visava lucro. Como se disse, a par da subjetividade de avaliação do vereador do PV, as bases verossímeis do fato comprovam um trato privatista para esse negócio, na sua origem, público.

Na sessão extraordinária nº 13 (13ª EXT), de 8 de fevereiro de 2008, o presidente da CMP, ver. Otávio Soares, convocava os vereadores para analisarem os ofícios Nº 0345/08 (do Sr. Marcos Cunha), e Nº 0358/08 (do Sr. Joabe Luís Bohns da Silva), pedindo a cassação do Vereador Cururu. (Anexos B e C)

## 2.2 A Defesa do Ato

Numa defesa preliminar, o vereador Cururu buscou amparo no artigo 5º da Constituição Federal, salientando a liberdade de culto, ou livre manifestação de qualquer religião em público, além de salientar a igualdade de todos perante a lei. Insistindo no tratamento igual, questionou a posição do colegiado da Casa em situações similares, inclusive nas oitivas da Comissão Processante, montada para o caso.

**O SR. CURURU [13ª EXT]**– [...]Marcus Cunha[...] é guardião da moral, só que a alguns meses atrás um suplente de Vereador baixou as calças aqui dentro e deu matéria nacional. Saiu nos jornais nacionais, que nem o ritual[...] Por que ele não pediu “ a falta de decoro”[...] teve a agressão na votação do nepotismo, uma agressão covarde que sofri aqui dentro, não é? Pedi a cassação do mandato do Vereador[...] Aquilo foi falta de decoro gravíssimo! Não cassaram. Não tiveram coragem de cassar, porque esse Vereador dominava esta Casa há tempo.

**O SR. OTÁVIO SOARES [20ª EXT]** –[...] Houve um fato aqui... um suplente de vereador que estava chegando na Casa e ao ser provocado numa brincadeira e ao olhar e perceber que ninguém ao não ser os amigos que o provocaram numa brincadeira, ninguém estava olhando, ele abaixou a calça por quatro segundos.[...]Pois o Vereador que é o mesmo que apareceu em rede nacional pegou a fita, requisitou a fita e enviou para a RBS TV, e a Câmara de Vereadores de Pelotas apareceu em todo o País com a manchete Vereador baixa as calças no recinto da Câmara onde estava estacionando uma motocicleta”.

**O SR. ADEMAR ORNEL [16ª ORD]** – [...] O Vereador presidente é testemunha que não houve nenhuma agressão a ele. [...] Então, ele falta com o decoro novamente ao afirmar isso! [...] Se na verdade foi agredido, foi por uma menor mulher, uma mulher menor.[...] Para não ficar tão feio, tenta envolver a mim e a outras pessoas

**O SR. CURURU [Oitiva da Comissão Processante]** – vereador Adinho, [...] no ano de 2005, durante a votação do projeto de nepotismo, [...] ao final da sessão o vereador Ademar Ornel estava descontrolado, foi em direção ao senhor com palavras agressivas, com possibilidade, inclusive, de tentativa de agressão, e após se enveredou junto com a filha e o genro em minha direção, praticaram uma agressão física dentro do plenário, na frente dos vereadores. No seu entendimento, aquele ato, ele configura a falta de decoro parlamentar?

**O SR. ADINHO** – entendo que sim, tanto que eu fui o único que votei a favor da cassação [do vereador Ornel]. [oitiva a comissão processante p. 273 do processo]

Comparando-se o tratamento dado pelo presidente da Câmara ao episódio do “baixar as calças diante das câmeras”, protagonizado por outro vereador e amplamente divulgado – minimizando-o –, ao “exorcismo de Cururu”, nota-se um relativismo de tratamento que feriu o princípio da impessoalidade. Há, também, na fala do ver. Otávio Soares, um padrão de tratamento pessoal e afetivo aos fatos

políticos, conjugado a um formalismo, numa leitura diferenciada a casos potencialmente equivalentes. No entanto, lembrando Carla Teixeira, a aplicação do mecanismo de quebra de decoro parlamentar não deve se pautar por fato isolado. É a reiteração de situações identificadas como indecorosas que formula a noção de quebra de decoro parlamentar. Logo, há um reforço na postulação de que a conduta de Cururu, na interpretação volitiva de seus pares, levou-o a cassação. Ainda no segmento de manifestações, a contradição nas avaliações dos atos do vereador Ornel e seus familiares, quando da votação do projeto sobre nepotismo, contribui para a visão de tratamento particularizado em questões assemelhadas, típicas de uma cultura tradicional.

Passamos agora a observar momentos de reflexão, dos membros do legislativo local, sobre o papel do vereador Cururu naquela legislatura.

### **2.3 O acusado na visão majoritária dos pares**

A questão do comportamento político do vereador Cururu é uma variável fundamental para compreender os valores esposados quando de sua cassação. Nos depoimentos seguintes temos a oportunidade de conhecer um argumento específico, por diversos vezes utilizado por um grupo de vereadores, contra o vereador Cururu. Num segundo momento desta sequência, temos o depoimento longo do vereador Zequinha, feito durante a instalação da Comissão Processante, que nos traça um quadro abrangente sobre o que representaria, na sua ótica, a presença do vereador Cururu na CMP. Sua posição seria um registro monocórdio ao longo de todo o processo. No final da sequência, o vereador Cururu apresenta sua versão, contra-atacando.

**O SR. OTÁVIO SOARES [21ª ORD]**—[...] Ele é o certo, o resto, todos são errados. Ir a Brasília, reunir-se com ministros, senadores, não, isto não vale nada, porque vereador não tem a mínima influência[...] Só que ele é Vereador. Não, olhem, reeleição[...] Reeleição é uma barbaridade! Mas ele é candidato à reeleição[...]

**O SR. ADEMAR ORNEL [16ª ORD]** —[...] Acho que temos que ter paciência [com] esse desespero que o Vereador está vivendo, afinal foi denunciado recentemente pelo Ministério Público por estelionato qualificado, por meter a mão no Bolsa-Família, um dinheiro sagrado. E não se fala isso; ninguém falou nisso. Foi denunciado recentemente pelo Ministério Público Federal por meter a mão no Bolsa-Família. Denunciado criminalmente[...]

**O SR. MILTINHO [97ª ORD]:** [...] é difícil mesmo, como é que o Presidente Lula vai saber que o Vereador Cururu recebia Bolsa Família, como?[...] vai

*botar o Exército em cima do Bolsa Família para descobrir as falcatruas e os desvios. O Vereador Cururu não tem moral e não tem credibilidade para vir aqui debater assuntos que se relacionam ao interesse público.*

**O SR. CURURU [119ª ORD]** – [...] *Eu falo! Não tem problema nenhum! Eu nunca peguei um centavo em Bolsa Família! [...] A denúncia sobre dezenas de irregularidades dentro do Bolsa Família na Polícia Federal foi feita por mim, e entre elas a mãe das minhas filhas [não viveriam juntos]. Aliás, ela não começou a receber o Bolsa Família após eu me eleger vereador, ela recebia, embora não tenha me informado[...]porque não precisava documento do pai. Aí ela foi lá e começou a receber no nome das duas filhas[...] Aliás, o Vereador Miltinho falou aqui sobre um processo meu. Eu gostaria de saber como está o processo do Vereador Miltinho no Ministério Público, que ele foi denunciado por três assessores, que ele pegava a metade dos seus salários. [...] não tenho receio de falar do Bolsa Família porque nunca recebi nenhum centavo dele. [...] venha para cá para explicar, dizer o nome dos assessores que o senhor demitiu e que foram ao Ministério Público dizendo que o senhor pegava a metade do salário deles.*

Nos exemplos de críticas ostensivas feitas ao vereador Cururu, na fala do vereador Otávio Soares, há uma manifestação de opinião, no que ele avalia como contradições, que a sequência de quadros descritivos nos ajuda a dirimir. Quanto às acusações de corrupção imputadas ao vereador, relativas ao Programa Bolsa Família do governo federal, os números nos dão uma possibilidade de interpretação das citações reiterados do caso por parte de alguns vereadores, críticos à atuação do vereador Cururu. O valor distribuído pelo Programa Bolsa Família, em 2008, era em torno de R\$ 80,00 por pessoa beneficiada. As vantagens financeiras dos possíveis R\$ 160, 00 que o vereador Cururu teria são, no mínimo, escassas para alguém que tinha vencimentos em torno de R\$ 5000,00 na função pública. O argumento funcionaria como estratégia para deslegitimar qualquer crítica mais incisiva, de Cururu, ao comportamento de colegas ou a práticas institucionalizadas na Casa. Quanto à acusação de corrupção, no contra-ataque ao vereador Miltinho, que não foi repelida, pelo mesmo, quando lembrada por Cururu, foi episódio amplamente divulgado pela imprensa local, tendo grande repercussão nos meios políticos da cidade.

### 2.3.1 Um outro olhar

**O SR. JOSÉ INÁCIO [13ª EXT]**– Sr. Presidente, eu me surpreendi, [relata situações vivenciadas pela Casa] ... só para lembrar a última, e dito por um Vereador experiente, que tem 16 anos aqui, o Vereador Ivan, que disse, no caso da mensagem nº 062, que foi a situação mais grave com que esta Casa já conviveu, entre outras. Ela ia presentear um empresário do transporte coletivo com quase nove milhões de reais, o que não acontece com a população de Pelotas! Querendo parcelar o seu IPTU. [...] E não conseguem! Agora, grandes empresários da nossa cidade não têm dificuldade nenhuma de vir projeto pra cá de isenção! E nós tivemos tantas crises nesta Casa, Sr. Presidente! O roubo dos computadores que não foi esclarecido, o escândalo dos celulares, o dossiê do diretor da Casa que todos nós queremos e que ninguém tem! Tantas situações de gravidade e eu queria, Sr. Presidente,[...] fazer um pacote pela ordem de importância[...] e eu voto com a maior tranquilidade a cassação do Cururu, desde que seja[...] a doutrina estabelecida por esta Casa de moralizar. Mas não,[...]votamos projetos de interesse dos empresários com uma rapidez absurda.[...] quero dizer, Sr. Presidente, é que eu não tenho medo do Cururu não tenho medo, porque quem vota e quem está ansioso pela cassação do Cururu é porque tem medo dele.[...] O Cururu, até que provem o contrário, não roubou dinheiro público, não está sendo analisado pelo Tribunal de Contas.[...] O Cururu tem parte de votos de segmento da sociedade, que deve ser respeitado[...] a gente vê que nesta Casa, dinheiro, e muito dinheiro do povo, simplesmente desaparecem; projetos que chegam aqui que beneficiam sempre os mesmos. A tropa de elite ou a tropa da elite, que domina esta Casa há muitos anos, e vai continuar,[...] O sistema tem uma sustentação do poder econômico muito grande. E o Cururu é a bola da vez a ser cassado, porque o Cururu trouxe uma situação de muita apreensão para muitos Vereadores desta Casa. A farra das diárias tiveram que puxar o freio de mão. Outras situações aí que aconteciam[...] Ah, mas o Cururu[...] Então quando iam fazer[...] Ah, mas o Cururu[...] Esta é a verdade Srs.[...] A diferença é que muitos são políticos especializados, que sabem administrar essa situação da sua forma. Que dizem para o povo maravilha, mas que na realidade são subsidiados em suas campanhas com o dinheiro de grandes empresários, que na realidade é dinheiro sonogado do própria sociedade[...] E eu pergunto aos senhores e gostaria que o Vereador Ivan que respondesse: este é o fato mais grave nos seus 16 anos de mandato nesta Casa? Na história de Pelotas, pelo menos que eu tenha conhecimento, será o único Vereador a ser cassado, o Vereador palhaço. Então vamos cassar o povo de Pelotas, porque tem sido palhaço passivo da política local e nacional...(Manifestação da Assistência)

A manifestação do vereador Zequinha, sobre o processo de cassação, nos transmite a impressão de uma Casa legislativa imersa naquilo que costuma ser referido, pela literatura, como vícios da cultura política brasileira. No tocante ao uso do mecanismo de quebra de decoro parlamentar no caso, é objetivo: ele seria usado para coibir a atuação de um vereador que causava apreensão, a um bom número de colegas, pela sua obsessão em moralizar a Casa. Ou seja, um desvirtuamento do sentido do processo, dentro da noção de “honra moderna”, que se pauta por valores da modernidade política e pelo sentido de aprimoramento do sistema político democrático. A referência explícita de que existiria algo próximo de uma “elite dentro

da elite legislativa local”, numa versão, com conotação negativa, do fenômeno identificado por Messenberg no Congresso Nacional, realizando uma troca corrupta na concessão de isenções tributárias a empresários e recebendo financiamentos para campanhas eleitorais, remete ao conceito clássico de Faoro de patrimonialismo político realizado por uma classe estamental, com algum contato, pelas palavras de Zequinha, com as constatações de Barreto (2009) sobre a longevidade dos mandatos da Câmara de Vereadores local. Nestes termos, o caso da mensagem 62, que teria indignado o vereador Ivan Duarte, seria mais um exemplo. Registra, também, a ausência do princípio de publicidade, no não recebimento de informações solicitadas sobre casos polêmicos, como padrão para o conjunto de representantes políticos da Casa. Em contrapartida, Zequinha acaba salientando, na atuação do vereador Cururu, uma preocupação com o princípio da eficiência legislativa, pela sua vigilância nos gastos com diárias. Na sua fala, há também uma visão minimizada do decoro parlamentar, apontada por Carla Teixeira como parte da cultura sobre o tema, associada a não receber vantagens ilícitas. Fixava-se, portanto, em algo que não é exclusivo da esfera política como valor específico, mas uma precondição a qualquer inserção social moralmente legítima.

O depoimento do vereador Zequinha, não sofreu nenhuma contestação formal de seus colegas. O processo continuou célere.

#### **2.4 As etapas do processo de cassação em si**

Procurando manter uma cronologia de eventos – não obrigatória – para melhor aquilatar a natureza da cultura política que preponderou no processo, dividimos em fases o julgamento efetivo do vereador Cururu. Num primeiro momento, se examina os ritos que, num julgamento especial como este, são minimizados. No entanto, devem manter uma technicalidade e uma precisão jurídica que contemple o RI da Casa legislativa, além da racionalidade que todo o evento público-administrativo deve ter.

Nas preliminares da instalação da Comissão Processante, o vereador acusado queixou-se de alguns encaminhamentos dados por membros da Casa, relativos ao processo, que careceriam da devida seriedade no trato de questão tão grave, bem como de um suposto condicionamento prévio à sua cassação, que teria sido expressado publicamente.

**O SR. CURURU [16ª ORD]** - Ao receber ontem a documentação da comissão processante me foi entregue uma cópia de uma abaixo-assinado feito pela Federação Sul-Rio-Grandense de Umbanda que tem como presidente o Sr. Joabe Luiz Bohns da Silva[...] na página 82 encontramos aqui uma seqüência de três assinaturas: Romário dos Santos, Ronaldinho Gaúcho e Cláudio Milar.[...] Bom, o Ronaldinho e o Romário não conseguiram ser contactados pela imprensa, mas o jogador Cláudio Milar [já falecido], que é atacante do Grêmio Esportivo Brasil, [...] disse que esta assinatura aqui (mostra o jornal) é falsa[...] Qualquer pessoa vê aqui que têm seqüências de quatro, cinco assinaturas com a mesma letra[...] Sinceramente, a comissão processante aceitou, deu fé. Está aqui, ó, está numerado e rubricado pelo presidente da comissão. [...].Aí no final da reportagem diz assim: "...a presidência da Câmara de Vereadores informou que o abaixo-assinado não é peça importante no processo."

**SR. IVAN DUARTE** –[...] Acho que o Vereador Cururu tentou dar uma importância que não existe[...] Aquilo foi uma brincadeira. É evidente! É óbvio! Esses abaixo-assinados devem ter sido espalhados pelos centros de umbanda e um brincalhão lá brincou com o documento. É óbvio isso! É evidente! E outra, aquilo é um documento de apoio! Aquilo não precisa nem existir!!

O ajuste informal revelado no tratamento do abaixo-assinado, como documento oficializado pela Comissão Processante, que não o teria retirado, mesmo depois de serem denunciadas suas falhas pela imprensa, revela, de imediato, despreocupação com o princípio da legalidade para com todos os atos da Administração Pública. A naturalização da suposta "brincadeira" prejudica a seriedade e o comprometimento com a busca da moralidade, em parâmetros modernos, objetivo do estatuto do decoro parlamentar, segundo Teixeira (1998) aponta.

A questão do pré-julgamento também foi outra queixa do acusado.

**O SR. CURURU [39ª EXT]** –[...] fui informado que o Vereador Miltinho, hoje de manhã, na Rádio Pelotense, disse que teve uma reunião lá no PT e que o partido decidiu que os três Vereadores votam pela cassação do Cururu. Ué, mas isso não é julgamento, tchê! [...] Já estavam anunciando de manhã, na Rádio Pelotense[...] Isso é pré-julgamento.[...] Fomos informados pelo Diário da Manhã que a Câmara de Vereadores já reservou espaço no jornal de amanhã para publicar o decreto, que seria o de cassação. Portanto, antes mesmo de Vs. Exas. fazerem o julgamento, já reservaram o espaço no Diário da Manhã para publicar o decreto de cassação. Isto mostra claramente que não há julgamento nenhum aqui.

**O SR. MILTINHO [21ª ORD]** – [...]Jesse debate[...] mexe com as entranhas da Câmara de Vereadores e tenho sido parceiro para que a gente possa fazer um processo de depuração, que consiga extirpar do convívio daqueles que representam o povo da cidade de Pelotas...[interrupção do raciocínio, no original transcrito] A partir daí, devemos construir novas pautas, novas agendas.

**SR. IVAN DUARTE [41ª ORD, Eduardo Leite substitui Cururu]** - Ele disse que já estava anunciada no Diário Popular a sua cassação, portanto houve uma antecipação. Mas, olha! Quantas votações, aqui na Câmara, soubemos antes? Porque os Vereadores conversam! É a coisa mais

*comum no mundo! Antes de colocar um projeto ou qualquer motivação, qualquer documento de motivação política forte [força] conversar antes. Eu quero saber se vai ter guarida ou não, senão não vou fazer, vou sofrer uma derrota. Resultados antecipados aqui? Isso é comum! Isso é comum! E aquilo quem disse foi um jornal! Arriscou o palpite! Arriscou o palpite, que pode dar errado! Agora, aqui não tem um documento, não tem oficialidade nenhuma!*

Por este segmento de opiniões, na presunção da verdade dos fatos, o sentido do julgamento desaparece e soa como pantomima. Não há congruência com valores da modernidade expressos nos princípios constitucionais, como o da moralidade, ao não observar o cumprimento do espírito das normas no antecipar de resultado, transparecendo um sentido subjetivo de ir além das leis, numa quebra da legalidade. Outro ponto seria a não observância do princípio da impessoalidade, no sentimento que transparece na fala interrompida do vereador Miltinho. Uma ritualística, de palavras e atos, desvirtuada do necessário compromisso com fazer justiça sob parâmetros de aprimoramento democrático, que devem presidir os julgamentos por quebra de decoro parlamentar. Esta característica é salientada por Teixeira, ao chamar atenção para o paralelismo de “decoro parlamentar, cobrado institucionalmente” e períodos democráticos da História política do país. Tudo isso resvala no formalismo, no hiato entre o previsto nas orientações legais e as atitudes e práticas dos agentes políticos. Uma cultura de informalidade comum, onde os vereadores para evitar derrotas pessoais, conforme disse o vereador Ivan Duarte, combinariam resultados antecipadamente.

O próximo conjunto tem especial atenção para uma complementação avaliativa do sentido do julgamento e das perspectivas de análise que se abrem a partir dele.

### 2.4.1 Das denúncias e oitivas na Comissão Processante

Nas correspondências anexadas ao processo pelos denunciantes, chama atenção o fato de que, dentre as que reprovam o episódio, a quase totalidade é constituída de mensagens de pessoas de fora da cidade, que desconheciam a realidade do legislativo local, inclusive, imputando ao vereador acusado a responsabilidade pela imagem de corrupção associada aos políticos (Anexo G). Das oitivas, destacamos um questionamento sobre os quesitos que determinariam a indagação, ao colegiado da Casa, sobre a existência, ou não, de quebra de decoro parlamentar no ato do vereador. Um recorte importante das oitivas foi deslocado cronologicamente, e foi apresentado na seção “a defesa do ato”, contribuindo no esclarecimento de uma tentativa anterior de instalação de processo por quebra de decoro parlamentar, naquela legislatura, que foi abortado.

**SR. PRESIDENTE [Paulo Oppa]** – quem foi o autor do suposto trabalho de magia negra?

**SR. CURURU** – o autor é uma pessoa ainda desconhecida pelo fato do presidente da Casa, ver. Otavio Soares, no dia em que foi encontrado, não ter tido nenhum interesse em investigar a origem do trabalho de magia negra.

**SR. PRESIDENTE[Paulo Oppa]** – tem uma folha aqui do Diário da Manhã, quarta-feira, dia 23 de janeiro de 2008, [...] que diz assim:[...] o vereador fez o ritual de descarrego suspeitando que a magia negra foi obra de um vereador da Casa. Esse vereador foi condenado recentemente pelo Judiciário e está para perder os direitos políticos por cinco anos [...] essa fala é sua?

**SR. CURURU** – a matéria está dizendo tudo, “suspeitando” .”[oitiva a comissão processante p.267 do processo]

Chama atenção a inconsistência da questão levantada como quesito acusatório, com base em matéria de jornal do dia seguinte à sessão fatídica e sem uma afirmação categórica, logo, em contraponto a deferência compreensiva dada a outros episódios de comportamentos pouco ortodoxos de membros da CMP. Isso reforça a ideia de subjetividade no trato de uma questão em que a impessoalidade, da modernidade, deve ser a palavra-chave. Afinal, um aspecto fundamental da modernidade, no sentido do combate a discricionariedade da tradição, é o apego às normas como segurança da justiça.

## 2.4.2 Das sessões de julgamento

Nas longas sessões do julgamento, retiramos trechos elucidativos do padrão de cultura política do vereador Cururu e da repercussão deste junto ao conjunto de representantes políticos da Casa. Já na reunião de abertura, na sessão extraordinária nº 39, de 20 de março de 2008, a polêmica se estabeleceu pelo encaminhamento do rito processual. Depois de lidas as 173 páginas do processo, o presidente do legislativo, ver. Otávio Soares, resolveu encaminhar o relatório da Comissão Processante à Comissão de Constituição e Justiça, para que esta se pronunciasse através de seu relator, o vereador Ademar Ornel. A passagem inteira informa aspectos de ineditismo do caso.

**O SR. CURURU [39ª EXT]** - Parecer da CCJ agora, depois de ler o relatório? O parecer da CCJ era no início do processo, Vereador.[...] Presidente, temos aqui no Regimento Interno, na Seção II da Comissão de Constituição e Justiça, artigo 30º: À Comissão de Constituição e Justiça compete opinar sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico ou a técnica legislativa das matérias que lhe forem distribuídas, sobre a perda de mandato e processamento do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores, bem como sobre os recursos previstos neste Regimento. [...] obedecerá o seguinte rito... o jurídico da Casa, no dia em que abriu a Comissão Processante, [...] Se esqueceu de passar na Comissão de Constituição e Justiça. [...] A avaliação da Comissão de Constituição e Justiça é sempre no início de todos os processos. [...] Não existe avaliação de Comissão de Constituição e Justiça no fim do processo!

**O SR. JOSÉ INÁCIO (Questão de Ordem)** - Sr. Presidente, existe uma clara e flagrante intempestividade de aprovação de passar pela CCJ. É intempestivo, [...] No meu entendimento as praticas adotadas no processo aqui nesta Casa, não estão enquadradas para este momento. Não podemos retroagir lá atrás e enviar para a CCJ agora.

**O SR. ADEMAR ORNEL (Questão de Ordem)** - Não há no Regimento Interno nenhum artigo que diga aonde deve ser analisado pela CCJ. Tem que ser antes da votação?

**O SR. EUGÊNIO COSTA [representante legal do ver. Cururu]** - [após leitura de ritos em outros legislativos para casos análogos] Eu tive que fazer uma pesquisa rápida aqui e achei três casos em que a Comissão de Constituição e Justiça sempre procede o recebimento do pedido de cassação de um vereador. Com isso eu queria demonstrar que somente aqui na Câmara de Vereadores de Pelotas é diferente, no resto do Brasil a comissão vota antes.

**O SR. JOSÉ INÁCIO** – [...] Vota-se a CCJ antes da apreciação do projeto, esta é a prática adotada pela Casa. [...] Mas parece que a ansiedade de cassar este parlamentar, [...] não tenho dúvida de que este Vereador incomoda muita gente. [...] E não que eu esteja de acordo com o que ele fez! [...] Agora, certamente não estamos de acordo com a história do homem da mala preta que circulava nesta Casa e circulou, durante muitos anos, distribuindo tantos favores e até ajuda de campanha. [relembra episódios já mencionados] E nós estamos aqui discutindo a palhaçada do Vereador Cururu Insaurriaga [...] Porque na verdade, Vereador, V. Exa. é um pretensioso! V. Exa. é um pretensioso! Porque quem pretende fazer uma política diferente, moralista em nosso país, não passa de um

*pretensioso,[...] porque V. Exa. não agrediu o Deus lá de cima, [...] V. Exa. agrediu vários deuses. Aqueles que se intitulam os deuses desta Casa há muito tempo, a qualquer custo, a qualquer momento, esses são os deuses que V. Exa. agrediu. Por isso V. Exa. deveria ser cassado pela sua pretensão, [...] certamente será cassado nesta Casa[...], porque não roubou, não tem dolo no processo. Existe sim uma vontade política de cassar aquele que muito incomoda, aquele que está sempre batendo, denunciando, criticando, com aquela pretensão de fazer uma política de dias melhores[...]*

O trecho, longo, identifica um tratamento normativo que subverteu o rito que, mesmo em julgamentos especiais, tem limites nos princípios racionais-legais de justiça. Ele se justifica por apresentar indicações mais profundas dos interesses envolvidos naquela contenda. Tais interesses, nas palavras do vereador Zequinha, espelhariam uma cultura política ofendida pelo padrão de atuação do vereador Cururu. Esta cultura política seria ditada, segundo a interpretação de Zequinha, por um grupo de vereadores que dirigiria o legislativo, de há muito tempo, e que estaria interessado na manutenção de um determinado modelo refratário a revisões no sentido da democratização e do aprimoramento do sistema político. O mesmo vereador creditava a Cururu um papel moralizador, que seria central para as avaliações que recebia por parte da maioria de seus pares, na sua tentativa permanente de combater os vícios de cultura política tradicional. De novo, fazia alusão de trocas corruptas envolvendo membros da Casa e uma “entidade” – o homem da mala preta – que financiaria campanhas de políticos do corpo legislativo.

Na votação nominal que se seguiu ao arrazoado das partes, os vereadores foram indagados sobre os seguintes quesitos:

1º) Ao praticar o ato que chamou de exorcismo, o Vereador incorreu em falta de decoro parlamentar?

2º) Ao dizer que um colega de parlamento teria sido o responsável pela elaboração de um caixão com suposta magia negra e de colocá-lo na sede da Câmara, o Vereador incorreu em falta de decoro parlamentar?

Na apuração dos posicionamentos, 12 e 11 vereadores, respectivamente, votaram sim, aos dois quesitos; 2 votaram não, decretando a cassação do vereador Cláudio Roberto dos Santos Insaurriaga. Isso ocorreu naquele 20 de março de 2008. Mais tarde, sob efeito de liminar, o vereador voltaria para um derradeiro período de atuação. Dentro do espírito postulado desde a introdução deste trabalho de pesquisa, observa-se, agora, um recorte da trajetória de situações que

determinaram o conflito de posicionamento, na ótica do vereador Cururu, entre ele e a maioria de seus colegas de legislativo.

## 2.5 Um histórico de denúncias

O vereador Cururu ao se defender no processo de cassação resenha as razões pelas quais, segundo ele, teria entrando em rota de colisão com boa parte dos membros da CMP. É um relato longo, cuja introdução serve a todas as manifestações do segmento. As inserções de falas de outros vereadores servem para manter um padrão dialógico, no sentido de uma melhor interpretação das adesões político-culturais dos envolvidos.

**O SR. CURURU [39ª EXT]**– [...] Porque querer cassar um Vereador, em ano eleitoral de reeleição, no início da campanha?!

**O SR. CURURU** - Em 2005 aconteceu uma compra da Câmara de Vereadores, uma compra importante; [...] Foram comprados computadores de última geração, de preço caro, foi comprado um servidor, que é caríssimo ...daí a dois ou três dias, não lembro bem, chegou um ladrão inteligente aqui na Câmara de Vereadores, conseguiu abrir o portão grande, conseguiu abrir a porta onde fica a TV Câmara e foi no sensor de alarme da Casa, digitou a senha secreta e desligou o alarme da Casa. [...]O ladrão inteligente foi direto na sala em que estavam os computadores e roubou todos. Foi um prejuízo. Pedi a informação e não recebi, mas pela informação não oficial, ficou em torno de 50 ou 60 mil reais[...] Na época nós insistimos, eu, o Vereador Adinho e o Vereador José Inácio, para sair um inquérito administrativo aqui dentro. [...] E não investigaram.

**O SR. PEDRINHO [19ª ORD.]** - [...] Mas para quê fazer pedido de informação se quando ele quer saber ele vai lá na delegacia e o delegado pode informar a ele?

**O SR. IVAN DUARTE [41ª ORD]** - Ele usa termos como “armação suja”, refere-se a compra de computadores, em 2005, que foram roubados da Câmara - ora, Vereadores, - e diz que não foram averiguados os acontecimentos. [...] Não sei o que mais poderia ser feito[...] Eu também não sei até agora quem roubou os computadores, como roubou e aonde estão os computadores. Agora, isso não cabe aos vereadores.

É oportuno lembrar que o vereador Zequinha já tinha manifestado descontentamento com o rumo das investigações relativas a este caso. A denúncia da improvável sequência de passos e coincidências, para perpetrar o sumiço dos computadores, coloca em suspeição toda a gestão da Casa como agência administrativa pública, comprometendo o princípio da eficiência como valor moderno. No aparte do vereador Pedrinho, o menosprezo ao princípio da publicidade como preocupação da modernidade legislativa, que se completa na despreocupação com a observância devida da função fiscalizadora, demonstrada na

intervenção do vereador Ivan Duarte. Este seria um aspecto da necessária autofiscalização, proposta pela CGU, para o aprimoramento dos legislativos locais brasileiros.

O próximo caso, relatado por Cururu na sua defesa, expõe uma cultura personalista que permeia a todos.

**O SR. CURURU [39ª EXT]** - Depois veio a votação do nepotismo que o Cururu, junto com o Vereador Paulo Oppa, entrou no fim de 2005 [...] todo o mundo já sabe, o Vereador Ademar Ornel perdeu totalmente o controle, tentou agredir o Vereador Adinho e aí se envaretoou contra mim junto com a filha e o genro, me derrubaram, me chutaram aqui dentro. Todo o mundo viu, Vereadores viram. Entrei com um processo de pedido de cassação do Vereador por falta de decoro grave. Não quiseram. Não quiseram. Votaram aqui e não quiseram abrir.

[...] A lei do nepotismo que entramos[...] o Vereador Paulo Oppa entrou comigo,[...] Votamos em 1ª votação e 14 Vereadores votaram na primeira votação pelo fim do nepotismo. [...] Só que na 2ª votação entrou uma série de discussões, [...] alguns Vereadores que têm familiares aqui alegaram que as pessoas estão trabalhando, [...] Eu pensei na hora, e realmente as pessoas estão empregadas aqui pelo nepotismo porque a lei permite, e de repente interrompermos de um dia para outro, os funcionários e CCs que estão aqui e que são parentes de [...] não teriam dinheiro para pagar suas contas. O que acaba criando um problema social para aquelas pessoas porque elas não estavam contando com aquilo,[...] Achei razoável e começamos a discutir uma série de propostas e entrou uma emenda que o prefeito nomeou de "monstrinho", porque não sancionou e nem vetou, mandou de volta para a Câmara e que ela entraria em vigor em 1º de janeiro de 2009. Entraria, não vai entrar porque a emenda é inconstitucional. Então em 1º de janeiro de 2009, quando entrarem os outros Vereadores, se quiserem botar parentes podem porque a emenda ferrou o projeto.

**O SR. IVAN DUARTE [41ª ORD]** – [...] Nepotismo. E isso foi tratado politicamente na Câmara. Foi tratado no voto! Na minha opinião, mal tratado, mas foi tratado abertamente, com gravação, com TV Câmara, com taquígrafia. [...] A briga com o Vereador Ornel. Aquilo foi uma armação ridícula [...] Ele pediu para Vereadores testemunharem a seu favor e os colegas foram lá e disseram: “Eu não vi. Eu não vi agressão nenhuma”. Eu não vi algo a ponto de ele sair daqui desmaiado daquele jeito [...] Não teve.

Este conjunto de manifestações demonstra a força da visão patrimonialista, que se revela num tratamento afetivo de questões públicas, que a todos os representantes políticos afeta, mesmo que em graduações diferenciadas, como na hesitação do vereador Cururu ao refletir sobre as consequências para um pequeno grupo – os CCs aparentados dos vereadores – da aprovação imediata da lei contra o nepotismo. Na manifestação do vereador Ivan Duarte sobre a questão, que se escuda na formalidade da discussão institucional, uma ética que se aproxima da esfera da burocracia, segundo Weber. Logo, uma forma de enfrentar o problema, evitando uma discussão substantiva dos fatos, dificultando, com isso, a necessária busca do aprimoramento do sistema político pela acomodação procedimental.

Quanto à ocorrência, ou não, de agressão física do vereador Ornel ao vereador Cururu, que o vereador Adinho é categórico ao confirmar ter havido e a quase totalidade dos vereadores negou, o que se tem de concreto é que, no mínimo, uma discussão em parâmetros não aceitáveis ocorreu, remetendo a um forte desejo da Casa de não mexer em práticas políticas que, àquela altura, não eram sancionadas legalmente, mas sempre foram reprovadas socialmente. Por tudo isso, a discussão pública mais aprofundada, lembrando a cobertura da TV Câmara, não seria interessante para a possibilidade de manutenção de uma cultura de valores e privilégios tradicionais daquela classe política.

Passando a outro caso, o que se interroga é a postura do vereador Cururu na sua relação com pessoas ligadas ao executivo local, considerando que o vereador Miltinho salientava, recorrentemente, o fato de o vereador Cururu pertencer à base da Administração Municipal na Câmara.

**O SR. CURURU [39ª EXT]** - Bom, em 2006, [...] Houve aqui nesta Casa um pagamento em torno de 110 mil reais de licença prêmio. Aí, nos bastidores disseram “Bah, Cururu, deu um cambalacho aí, pagaram licença prêmio para gente que não trabalha na Casa”. Aí fui ao presidente pedir a documentação, eles ficaram se amarrando e eu disse que ou me davam a documentação ou então chamaria a imprensa. Dentro de alguns dias me deram a documentação onde constatei que o ex-diretor da Câmara, [...] recebeu em torno de 40 e poucos mil de licença prêmio. Procurando documentação da aposentadoria dele, porque ele foi assessor do Deputado Federal Fetter Jr., ele já tinha recebido a licença prêmio toda que ele tinha direito. Ele reeditou uma licença prêmio e recebeu. Terá que devolver o dinheiro, a denúncia está lá. A denúncia está no Ministério Público e está sendo investigada.

Nesta passagem mais uma vez se observa a dificuldade para o exercício do princípio da publicidade, já que o vereador teve que recorrer à ameaça da imprensa para obter informações que deveriam ser públicas, e também a não observância do princípio da eficiência no desleixo de pagar licença-prêmio indevida. Observa-se, de parte do vereador Cururu, o exercício da função fiscalizadora ao constatar prática de corrupção, certamente facilitada por uma lógica patrimonialista da instituição. Em sendo, como apontavam vereadores de oposição ao executivo local, parte da base do prefeito na Casa, demonstrou uma independência que não corresponde aos referenciais de estudos sobre relações entre executivos locais e vereadores do bloco de governo. (LOPEZ, 2004; KERBAUY, 2005)

O próximo recorte examina a relação do vereador Cururu com a sociedade, além de referências à administração anterior do PT, partido ao qual pertenceu e costumava fazer críticas cáusticas.

**O SR. CURURU [39ª EXT]**- em 2007, o Cururu [...] solicitou ao Compam que fosse junto com o Ministério Público e com todas as autoridades do setor ambiental, lá no Laranjal, para combater aquela ocupação ilegal da orla da Lagoa dos Patos. E fomos, um grupo, enorme, de autoridades. Constatamos lá os caras fazendo sobrado, [...] tudo sem licença. [...] Porque, quando eu fui lá, todos eles: “Ah, isso é coisa do Cururu! Isso é coisa do Cururu!” [...] eu arrumo uma série de inimizades, pessoas que vão trabalhar contra mim na eleição, [...] Infelizmente os nossos prefeitos, aí, ao longo dos anos, foram coniventes, foram incompetentes e deixaram os caras entrarem pra lá. E nenhum prefeito quer bater de frente. [...] Até tenho que aliviar o Marroni [ex-prefeito do PT] aqui. No início do Governo Marroni, a Secretaria de Qualidade Ambiental bateu de frente, abriu vários processos, inclusive depois teve problemas porque o processos não andavam e acabaram derrubando um barraco na marra lá, sem ordem judicial e aí deu problema.

Embora o personalismo político da manifestação de Cururu, com um tom proselitista, se observa uma relação pouco comum com a sociedade, no sentido do exercício da função de fiscalização do espaço público, o que contrasta com atitudes patrimonialistas de omissão. O não evitar do conflito, sem preocupações eleitorais imediatas, neste caso, contribui para o aprimoramento do sistema em bases de modernidade. Há, paralelamente, no reconhecimento de méritos de um governo ao qual era crítico, uma manifestação madura de impessoalidade nas avaliações, que lembra os atributos da “ética de responsabilidade” weberiana.

O próximo relato, e o seu contraponto, fornecem importantes referências para inferirmos traços sutis de cultura política que colocavam o vereador Cururu, segundo o ver. Zequinha, em confronto de valores políticos com a maioria dos seus pares.

**O SR. Cururu [39ª EXT]** - Depois [...] tiveram a idéia da Câmara de Vereadores comprar um notebook para cada Vereador, [...] na época o presidente era o Vereador Otávio Soares e ele falou: “Eu só compro se tiver unanimidade. [...] eu argumentei que se é patrimônio público da Câmara não se pode levar para a casa. [...] É proibido por lei fazer isso. Então eu argumentei: tchê o notebook é um objeto de uso pessoal, porque tu fechas ele, sai, leva para a tua casa, leva... Isso não pode comprar com dinheiro público! [...] Não fui compreendido, alguns Vereadores ficaram revoltados com o Cururu, deu mídia, [...] e aí os Vereadores desistiram.

**O SR. IVAN DUARTE [41ª EXT]** - Ele foi contra os notebooks, que aqui ele chamava insistentemente de “natebucs”. Não é assim, são notebooks, mas é uma palavra inglesa e ninguém é obrigado a saber inglês, mas é tão usual que... [expressão interrompida no original]... Olhem, eu fui a favor. [...] Não tem nada a ver e foi feito por um vereador que abertamente

*chamou os vereadores e anunciou que faria a compra para todo mundo. E ele fez disso algo fantástico.*

Na preocupação do vereador Cururu com relação à compra de notebooks, se observa o exercício de uma função atípica dos vereadores, conforme orientação referendada pela CGU para o aprimoramento de legislativos locais, a função administrativa, ou seja, de autofiscalização legislativa, uma cultura de modernidade administrativa no devido gerenciamento interno do patrimônio das Câmaras de Vereadores. A contrariedade de alguns dos vereadores se deve ao provável sentimento patrimonialista que fazia parte de suas orientações atitudinais. No contraponto do ver. Ivan Duarte, a contrariedade patrimonialista se manifesta em uma exposição de mentalidade hierárquica, no preciosismo anglicista, apontando a dificuldade do colega de lidar com a língua estrangeira e na defesa de uma postura formalista que ao ser democratizada – a compra para todos – legitimaria um ato ilegal.

O próximo recorte historia proposições do vereador Cururu e serve para informar algo de sua visão sobre a instituição política em que exercia representação.

**O SR. CURURU [39ª EXT]** - *Depois veio a votação do Regimento Interno[...]Em 2007 entrou em primeira votação. Vários Vereadores pediram destaques. Em seguida, no intervalo entre a primeira e a segunda votação, o Vereador Cururu protocolou três propostas de resolução, de mudanças. Uma para que os Vereadores passassem a trabalhar seis horas por dia, de segunda à sexta-feira, dentro da Casa e batendo cartão, a outra para terminar com o nepotismo e a outra proposta (está protocolada na Casa) para que a liberação de diárias e passagens passasse pela avaliação do Plenário. Ah! Bastou o Cururu protocolar esses três pedidos que trancou. [...]Aí, quando chegou no último dia, que a Câmara iria entrar em recesso, que vieram com um bolo de projetos[...] Bah! E esse aqui? Bom, fazer o quê? Arquiva! Então ficou engavetadinho. Não querem. A maioria não quer essas mudanças.*

Nas proposições do vereador Cururu, no exercício da função legislativa, se observa uma a marca de seu mandato: medidas moralizadoras que confrontam, por exemplo, a flexibilidade de horários do RI da CMP que, a rigor, cobrava o comparecimento compulsório, apenas, em três sessões de terça a quinta-feira, a partir das 8, 30 h (ver Anexos D, E, F). A observância de princípios modernos de eficiência e publicidade nos gastos com diárias, e o fim do nepotismo, colidem com o estilo patrimonialista de gerir verbas e cargos públicos de maneira discricionária que, como possibilidade de estilo de governar recorrente em municípios de pequeno e médio porte, constituiria viabilidade de corrupção apontada por Pinto (2011).

Para concluir este grande conjunto de significação dos padrões de cultura política que permeavam o caso, são recortados alguns momentos significativos de interações entre o legislativo local e o capital, nas relações entre os poderes públicos municipais e as empresas permissionárias do serviço público de transporte coletivo. Elas são examinadas no contexto de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) que buscava esclarecer as circunstâncias da venda de uma empresa permissionária de transporte coletivo a outra, sem licitação das linhas.

**O SR. CURURU [39ª EXT]-** *Depois veio a CPI da Conquistadora,[...] Eu fui secretário, a CPI pegou para valer. Pegou para valer e era um estouro atrás do outro, [enviados] ao Ministério Público, que está fazendo os encaminhamentos e vai fazer a denúncia à Justiça. [...]E tem mais gente também, porque a família Kopereck fez uma compra com contrato de gaveta da empresa, só que a lei não permite venda de empresa que está prestando serviço público e que tem um licenciamento temporário. [...] Esses caras são poderosos na cidade[...]vai e arruma inimizade com todo mundo, mas essa é a função do Vereador. [...] essa empresa deve oito milhões e meio de ISSQN que ela já recebeu e não pagou para a prefeitura. [...] Historicamente na cidade os empresários de ônibus têm sido grandes colaboradores de campanhas eleitorais, [...] Então ninguém quer bater de frente com um colaborador de campanha. Mas o Cururu bate!*

No trecho, de opinião, na manifestação do vereador, se pode observar a possibilidade, conforme a discussão teórica, de que a necessidade de reprodução do mandato pode constranger os representantes políticos a deixar de exercer a fiscalização dos negócios públicos, no caso, com atores ligados ao mercado. Uma forma corrompida de atuação política, que articularia uma troca corrupta no recebimento de apoio financeiro para campanhas eleitorais em troca de vantagens para solução de problemas, driblando a legislação, no cotidiano dos trabalhos legislativos. Na denúncia do vereador de um fato concreto, o “contrato de gaveta”, o sentimento patrimonialista se instala, no mínimo, na omissão do poder público que teria permitido uma transação ilegal entre empresas permissionárias de um serviço público delegado.

Em conexão direta com este caso, temos a sequência seguinte.

**O SR. CURURU [39ª EXT]-** *Veio o enxerto do projeto[...] no qual o Vereador Ivan Duarte, que era secretário, taxou aqui nesta tribuna como a coisa mais grave que ele tinha assistido durante toda a sua história dentro da Casa. [...] disse que [...], iria renunciar ao cargo de secretário se não fosse tomada uma providência imediata para descobrir qual foi o Vereador ou quais foram os Vereadores que após uma sessão, [o] secretário ter encerrado a pauta.. [teria] enxertado[...]um projeto permitindo uma negociação de devedores da prefeitura que iria reduzir a dívida da Conquistadora [empresa permissionária do transporte coletivo], que estava*

*sendo investigada, em um terço do valor, no mínimo. Era um projeto para passar para a família Kopereck ir lá, pagar e não deve mais nada, terminou a CPI. Enxertaram! Isso seria fato para o Vereador ou os Vereadores que fizeram isso de serem cassados, se fosse feita investigação tinha que perder o mandato. Não investigaram nada.*

Esta manifestação esclarece as circunstâncias do tão referido, nas falas mais contundentes de alguns vereadores, “enxerto do projeto” ou “mensagem 062”. A queixa do vereador Cururu retrata um estilo patrimonialista de fazer política, que atropela princípios de legalidade, moralidade e de eficiência, nos ritos legislativos, ao visarem a concessão de isenções fiscais como privilégio facilitador da transação.

As três manifestações seguintes, comentadas em conjunto, retratam duas formas de reação ao que foi colocado pelo vereador Cururu. A do vereador Zequinha, como algo explicitado em atas das sessões da Câmara, é praticamente exclusiva.

**O SR. IVAN DUARTE [41ª EXT]** - *CPI da Conquistadora, foi uma ação coletiva de vários vereadores, eu não vi nenhum movimento escuso para tentar barrar a CPI. Foi tudo público, está tudo gravado, tem taquigrafia, tem tudo.*

**O SR. IVAN DUARTE [16ª ORD]** – *[...] Em relação ao famoso “enxerto”, [...] isso está rolando, isso está sendo visto. Agora, não sou eu que investigo, é a presidência. [...] A comissão que vai ver essa história do projeto 062 e 064 é a Mesa. [...] Estou cobrando e continuo cobrando e a Mesa está investigando.*

**O SR. JOSÉ INÁCIO [1ª ORD]** – *[...] Também acho que a CPI da Conquistadora se teve por um lado o seu ponto positivo de esclarecer, de trazer a verdade, de juntar documentos, [...] o caminho da lavagem de dinheiro, [...] [também] foi a CPI da má vontade. Uma CPI que três ou quatro queriam e a grande maioria não queria a CPI da Conquistadora. Então esbarramos em várias situações aqui, por parte de secretarias que não mandaram documentos, do Poder Executivo que não mandou os documentos necessários [...] Uma CPI que do outro lado tinha tudo para que ela não andasse, para que não se demonstrasse toda a situação.*

Em relação às duas primeiras manifestações, do ver. Ivan Duarte, chama atenção que a sua cobrança do andamento do processo, que ele teria considerado “a coisa mais grave que teria ocorrido naquela casa”, não tem a mesma celeridade que demonstrou no “caso do exorcismo” do vereador Cururu, contentando-se com o ritmo da investigação dado pela Mesa Diretiva do legislativo. Nas suas considerações, não comenta o mérito do que o ver. Cururu afirmara anteriormente, relata só o cumprimento das formalidades administrativas, novamente, numa postura típica da burocracia e não da função de um político da modernidade, segundo Weber; a manifestação do ver. Zequinha, novamente, é contundente, e denuncia,

apenas nos aspectos culturais, um desejo explícito da Administração, e da maioria do legislativo, de não aprofundar os questionamentos sobre as reais formas de gerenciamento e discussão de serviços públicos como o transporte coletivo, atropelando diversos valores da cultura política moderna, como transparência, publicidade e eficiência dos negócios públicos.

Este quadro de denúncias, feitas pelo vereador Cururu, poderia ser tomado como leviandades de uma postura política que teria, nesse proceder, um nicho exclusivo de atuação. Na próxima unidade de registros se examinam as manifestações do vereador no tocante às instituições políticas, formais e informais, e aos padrões de interações políticas em geral. São compostas de trechos maiores, pois as apreciações de sentido, assim, o exigem. Os comentários, na medida do necessário, são pontuais ou tomados em conjunto.

## 2.6 O Exercício da vereança e a visão de política

Uma das acusações imputadas ao vereador Cururu, pelos seus pares, era de ter uma atuação baseada exclusivamente em denúncias contra membros da Casa e de se pronunciar, publicamente, contra a política e os políticos. Isso o associaria, de imediato, a figura do deputado Barreto Pinto, processo pioneiro de quebra de decoro parlamentar, caracterizado por Teixeira como “alguém que fez questão de ser indecoroso”. As intervenções seguintes dizem respeito a pronunciamentos do vereador que retratam sua visão de política, e a forma como agia diante do cotidiano da vereança.

**O SR. CURURU [39ª EXT]-** Bom,[...]No meu entendimento, esse modelo econômico e político que tem no país não presta para nada, tchê. Os indicadores de aumento de pobreza, de aumento de miséria, de aumento de violência, de cadeia superlotada, de hospitais superlotados com as pessoas atiradas nos corredores, com escolas com crianças sentadas no chão porque não tem uma carteira para sentar, isso são indicadores de que esse modelo está morto, e o que faz a classe política? A classe política, principalmente no âmbito federal, passa o tempo todo dando explicação demagógica e mentirosa, tentando justificar que as coisas estão melhorando, isso é tudo mentira. E eu me nego a trabalhar no campo da mentira. .

**O SR. CURURU [23ª ORD]-** [...]Está aqui a matéria no Diário Popular, uma matéria extremamente negativa para a classe política [sobre verbas indenizatórias por despesas de mandato, recebidas por senadores] e que causou algumas surpresas para mim. [...] E o segundo maior gastador é o Senador Cristóvam Buarque, este simplesmente me surpreendeu, porque é um senador que tenho uma grande admiração por ele, prega em todo país a mudança de comportamento através da educação, [...] E a outra coisa

*que me surpreendeu é que dos 81 senadores tem dois que não usam a verba, esses sim, esses são os “quentaques”; dois senadores que nunca usaram a verba indenizatória, mas sinceramente os dois não me surpreendem. Um é o Senador Pedro Simon daqui do Rio Grande do Sul, [...] E o outro é o Senador Jeferson Peres, do PDT do Amazonas, que também é uma figura extraordinária na luta pela transparência, pela ética na política, pelo enxugamento da máquina, parar com esses gastos vergonhosos de dinheiro público.*

Nas manifestações anteriores, o que se percebe é um político cético em relação a um determinado tipo de fazer político, ao qual se contrapõe apresentando um padrão desejável, para ele, nas referências de figuras públicas que admirava pela postura político-parlamentar.

Na fala seguinte, o vereador Cururu comenta a acusação de que teria ridicularizado a ida de colegas à Brasília.

**O SR. CURURU [21ª ORD]–** *[...] não fui eu que debochei, foi toda a cidade. [...] foi um programa de rádio [...] uma senhora falou: “Pô, foram oito Vereadores, então o documento que eles foram levar pesava 100 quilos!” E a partir daquele momento o radialista passou o tempo todo detonando, [...] Todos diziam assim: “Pô, mas precisou ir oito? Eles não poderiam ter combinado entre eles e ter ido dois? O custo que tem essas viagens à Brasília...” os radialistas leram: [...]Motivo da viagem. Reunião com a Ministra Dilma Rousseff onde será assinado o contrato de duplicação da BR-392 e será assinado o contrato de financiamento do Banco Mundial. Passou para o outro dia e aí não saiu a reunião[...]Os radialistas o tempo dizendo: “Foram lá para quê? Não foram para nada. Foram para passear? Vereador assinam os contratos..[?]” [...] Se fosse aprovado o meu projeto de resolução, que ficou engavetado todo o ano passado, um dos três que eu coloquei para mudança do Regimento Interno, qualquer viagem dos Vereadores deveria ser discutida aqui em plenário e votada. Aí haveria transparência. [...] Então o que desmoraliza o Legislativo é isto, é falta de transparência, é a população não saber o que se gasta com essas viagens. [...] Isso não foi avaliado pelos Vereadores que viajaram a Brasília, se isso poderia trazer prejuízo para a Câmara. Não foi avaliado, decidiram que iriam e foram. Foram para assistir, porque vereadores não assinam esses contratos[...]O prefeito com seus técnicos teria que ir porque ele assina, mas o vereador foi para assistir[..].Não adianta, vereador, que não contribui para economizar dinheiro público, subir na tribuna e detonar o governo, que o governo não tapa os buracos, mas ele não está colaborando[...]Eu tenho moral para falar isso porque estou há três anos aqui dentro e não tirei um centavo para diária e nem para passagem. Viajo e pago do meu bolso.*

O recorte oportuniza o conhecimento de algumas particularidades do universo de ideias do vereador Cururu, orientadores do seu padrão de atuação. No início da fala, demonstra preocupação de ouvir a população; ao revelar que seu mandato era exercido sem custo adicional, pagando suas viagens com os proventos ordinários da função, demonstra um estilo incomum à maioria dos políticos no trato das verbas públicas; mostra, ainda, uma valorização de princípios da modernidade

administrativa, na preocupação com a publicidade dos atos e decisões dos vereadores e, também, com a transparência e a discussão pública de ações que geram custos. Observe-se a crítica ao estilo patrimonialista dos vereadores que decidiram ir a Capital Federal, sem uma necessidade objetiva, levado-se em conta a ineficácia da ação pela diferenciação de funções dos poderes locais, corroborada, inclusive, pela não efetivação da reunião com a autoridade federal.

A próxima fala, ao se queixar de um tratamento particularizado por parte da presidência da Casa, possibilita identificar alguns detalhes sobre seu comportamento relativo a função política.

**O SR. CURURU [21ª EXT]** – [...]Vereador Otávio Soares, me cobrou a falta de uma sessão representativa, [...]Aliás, não havia nenhuma necessidade de atestado, porque passei as férias todas trabalhando. O prefeito municipal, Fetter Júnior, convocou duas ou três reuniões extraordinárias durante as férias dos Vereadores. Eu vim a todas. Ano passado eu vim a todas as sessões, não faltei uma sessão. Todos os dias de trabalho oito horas, oito e 10 estou entrando na porta desta Casa para cumprir a minha função. Às oito e meia quando começa a sessão, estou sentado ali na minha cadeira sempre e posso dizer com tranqüilidade, questiono o Regimento Interno[...] Entrei, foi protocolado na Casa junto com o projeto para que os Vereadores trabalhem seis horas por dia de segunda a sexta batendo cartão-ponto. [...] Eu passei o recesso parlamentar todo trabalhando.[...]Aí quando faltavam sete dias para terminar o recesso parlamentar, disse: vou descansar senão não tiro férias! E ainda estava com um dente inchado! E o Vereador Otávio Soares me cobrou esta sessão que eu não vim.

No detalhamento da rotina, que não foi contestada por nenhum colega, o vereador Cururu mostra-se um político cumpridor de obrigações básicas, bem distante do quadro atribuído ao deputado Barreto Pinto. Por outro lado, se considerarmos as listas de presença das atas de sessões do legislativo local, pode-se dizer que a preocupação da presidência com a ausência do vereador a uma sessão foge a impessoalidade devida, já que era comum a ausência de vereadores por motivos variados.

Os próximos recortes constituem uma sub-unidade de apreciações relativas a postura do vereador Cururu em face ao poder executivo municipal. Lembrando, sempre, as manifestações de parlamentares que o identificavam como alguém da base de apoio político do governo municipal no legislativo.

### 2.6.1 Cururu analisa projetos enviados pelo executivo

**O SR. CURURU [23ª ORD]**– *Presidente, primeiramente este processo não está tendo tramitação normal na Casa porque não foi recebido pelo meu gabinete. Segundo, parece que essa revogação é extremamente prejudicial para o município, pois o artigo determina que qualquer incentivo fiscal possa ser dado no prazo de um ano, e a emenda tenta transformar esse prazo para seis meses, não é isso? Olha, seis meses antes da eleição os partidos estão já imbuídos em suas campanhas eleitorais, e a Câmara de Vereadores aprovar benefício fiscal para empresários em plena campanha eleitoral? Isso é uma coisa extremamente prejudicial. Portanto, o Partido Verde, além de votar contra, ainda vai votar contra a quebra do interstício, podendo o processo ser votado hoje só em 1ª discussão. [...] a maioria dos projetos que querem ser contemplados com essa mudança já estiveram o ano passado todo aqui dentro da Casa. Inclusive um projeto que eu defendi, o projeto do Hotel Jacques Georges, que está sendo construído lá na Barroso, fui bastante claro com os proprietários do hotel que anunciaram uma construção ecologicamente correta, com reaproveitamento da água usada, energia solar, obediência total às áreas verdes e demais regras do Plano Diretor. Na época falei a eles que uma obra desse tipo merecia ser contemplada com benefícios fiscais, só que perguntei a data em que estaria pronta a construção e eles nos disseram que em novembro ou dezembro. Aí falei a eles que, no momento em que estivesse pronta fariamos uma comissão de três ou quatro Vereadores para irem in loco constatarem a veracidade da obra ecologicamente correta. Bom, a obra atrasou, e em função disso fui contra que se votasse antes de terminar a obra. [...] Tivemos todo o ano passado para aprovar os projetos sem precisar mudar a lei que estamos querendo mudar, e agora, na hora, meu irmão, na hora de começar a campanha, todos nós sabemos que existe interferência do poder econômico nas eleições. Então é obrigado a gerar desconfiança. Por isso que eu concordo com o Vereador Paulo Oppa, que o momento é inoportuno.*

Nesta longa transcrição se verifica uma postura participativa, cobrando a tramitação legal do projeto, observando o princípio de publicidade e de moralidade, ao salientar as preocupações com relação aos possíveis efeitos de uma isenção de tributos, num período pré-eleitoral. Ao aderir a uma tese de um vereador de oposição, revela independência em relação ao executivo, e compromisso público ao apoiar projetos arquitetônicos somente quando em conformidade com o plano diretor.

Na continuidade, se observa um recorte onde o vereador Cururu se posiciona frente a projetos enviados pelo executivo local.

**O SR. CURURU [28ª ORD]**– *[...] Ontem tivemos uma sessão de ampla discussão sobre a Mensagem nº 015, enviada pelo prefeito de Pelotas, sobre uma operação de crédito da prefeitura com o Barrisul. O projeto não traz claramente coisas fundamentais que deveria trazer, na minha opinião. [...] na parte da tarde o Prefeito Fetter me convidou para ir na prefeitura e ele[...] [explicou] o projeto, coisa que nenhum Vereador aqui, ontem, soube me explicar. Fizemos um debate sobre o projeto ontem, aqui. [...]O que eu*

*acho ruim é que no projeto não vem nada especificado sobre a dívida. Por exemplo, aqui no artigo 2º: Os prazos de amortização e carência, os encargos financeiros e outras condições de vencimento e liquidação da dívida a ser contratada obedecerão às normas pertinentes estabelecidas pelas autoridades monetárias federais e notadamente ao que diz a Resolução N° 043/01, aprovada no Senado no dia 21 de dezembro de 2001. [...]Aí solicitei à minha assessoria que visse a Resolução N° 043/01. Está aqui! Você lendo tudo isto aqui, o que é altamente cansativo, [...]Essa é a realidade. Eu ideologicamente não concordo com isso, mas aí o prefeito me explicou; [...] São três projetos de extrema importância. A construção de uma estação de tratamento na Vila Princesa. [...] É um projeto perfeito. Ecologicamente não tem como votar contra esse projeto. [...]Segundo projeto: a construção de uma estação de tratamento de esgoto junto ao Bairro Simões Lopes. [...] foco de poluição que tem ali no Santa Bárbara que larga todo o esgoto dentro do São Gonçalo. Termina com o foco gravíssimo de poluição que a cidade tem, um projeto ecologicamente maravilhoso. Terceiro projeto: no Laranjal já existe a estação de tratamento de esgoto [...] Lamentavelmente, mudo a minha posição em função da necessidade do Fetter levar esse documento para Brasília, mas sou ideologicamente contra este modelo de endividamento do município.*

No recorte anterior, é possível visualizar um político que examina exaustivamente um projeto volumoso, que tem firmeza de posição relativa à questão de endividamento do município e que transige em função de uma causa maior. Distante, também, das previsões iniciais feitas, inclusive por especialistas, sobre suas possibilidades de atuação.

Explorando, mais, a relação com o executivo local, o próximo conjunto trás as posições do vereador relativas a dois temas melindrosos para qualquer vereador, a partir de estudos como os de Kuschinir (1993), Lopez (2004) e Kerbauy (2005), a criação de cargos públicos e as relações executivo/legislativo, em especial para alguém apontado como “do grupo do prefeito”.

**O SR. CURURU [106ª ORD]** – [sobre criação de cargos] *Eu gostaria de dizer que vou votar contra em função de que essa decisão que nós recebemos na semana passada (tenho aqui na minha mão) que 26 desembargadores, o Pleno, do Tribunal de Justiça do Estado, por unanimidade julgou inconstitucional 120 contratações que foram feitas num projeto de 2006, que passou aqui na Câmara e a alegação aqui é que afronta os artigos 19, Inciso I e 32, ambos da Constituição Estadual, cabível a criação de cargos em comissão somente com atribuições definidas de direção, chefia ou assessoramento [...] Portanto, vou cumprir a Constituição do Estado e vou ser obrigado a votar contra. [...] Esses 120 cargos são inconstitucionais. [...] E o que mais irrita é que o Prefeito Fetter vive dizendo que recebeu de herança a prefeitura desorganizada, só que ele participou da prefeitura desde o início e se tivesse tido responsabilidade no momento em que o Bernardo renunciou, que ele passou a ser prefeito, deveria ter feito um levantamento rápido de todas as funções que estavam precisando de pessoal e deveria ter feito um concurso imediatamente. Na desorganização que vem trabalhando o governo, deixaram para fazer concurso nas vésperas da eleição e mandaram estes projetos com 120*

*contratos só num artigo. É lamentável que ainda tenham vereadores que vão aprovar esse negócio[...]*

*Sr. Presidente, em princípio a gente lamenta a insistência do governo Fetter em fazer a Câmara avaliar esse projeto. De antemão vou solicitar que seja feita votação nominal. [...] Isso mostra claramente que o prefeito Fetter não tem respeito nenhum com a Câmara de Vereadores. Semana passada tivemos várias reuniões onde se sugeriu que esse projeto fosse parcelado, com explicações dentro da lei de cada cargo a ser contratado de forma emergencial. Não fomos atendidos e faz com que a Câmara de Vereadores passe por uma situação dessas, onde até o relator de uma comissão é trocado para mudar um parecer e dar um parecer inconstitucional. Esse parecer que foi votado por último, foi criado um relator ad hoc para dar um parecer inconstitucional. Esse tipo de coisa decepciona a gente como vereador que vem tentando desde o início do mandato conseguir uma mudança de comportamento, trabalhar rigorosamente dentro da lei.*

No longo quadro de relato, se vê uma postura de fiscalização com relação à legalidade de contratações, pelo poder público municipal, que não estariam observando as decisões judiciais em situações análogas, ocorridas anteriormente; novamente, demonstra independência na crítica à forma de gerenciamento do executivo nas questões de pessoal, apelando para o princípio moderno da eficiência. Meticuloso ao exigir detalhamento das funções no projeto de contratações, denuncia a submissão do legislativo aos interesses da Administração Municipal, expondo o casuísmo na troca de relatoria para obter pareceres contrários às normas legais.

Na sessão ordinária nº 154, de 21 de agosto de 2008, o vereador Cururu comemorava a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) de proibir o nepotismo no âmbito do poder Executivo e Legislativo, questão que, permanentemente, o preocupava nas discussões legislativas.

Na quarta, e última, unidade de análise se examina o posicionamento do vereador Cururu no período contemporâneo ao levantamento da hipótese de processo de cassação e durante o seu retorno, sob liminar da justiça, após ser cassado. Uma questão inspiradora, sobre os dois momentos, é saber se sua atuação teria se alterado, na possibilidade de eventual de temporização, ou seja, um padrão conciliador para fugir de uma medida que, sob uma possível ótica racionalizada, lhe seria de custo elevado.

## 2.7 O Padrão de Atuação em Dois Momentos

O que se pretende, além do já foi dito, é examinar no transcurso do último período de sua atuação, momentos que tenham relevância para uma avaliação conclusiva sobre os valores privilegiados na cassação do vereador Cururu, através do confronto entre ação e reação, dele e de seus pares, em questões significativas.

Um primeiro relato acaba indo ao encontro da discussão de algo que os estudos de elites políticas locais do RS, realizados por Carine Leal, teriam identificado. Trata-se da congruência entre perfis ideológicos de agremiações partidárias, especificamente no caso, de ações de seus membros e suas adesões, em termos orientações de cultura e práticas políticas, de natureza tradicional ou moderna. O caso da criação do cargo de assessor jurídico adjunto, para a Câmara Municipal de Pelotas, é para isso emblemático.

### 2.7.1 O caso do assessor jurídico adjunto

**O SR. CURURU [10ª CRE]** – [...] Queriam fazer um projeto, criando um cargo de assessor jurídico adjunto, com um salário em torno de R\$3.500,00 para manter o advogado do PT, que foi exonerado. Perderam a Mesa. A Mesa escolheu outro assessor jurídico como C.C. Na semana passada estava marcado com o Promotor de Justiça Jaime Chatkin para entregarmos o bolo de documentos da Comissão Parlamentar de Inquérito [não especificada na transcrição original] O Vereador Miltinho, que era relator, tinha que ir junto, só que não foi. Só foi o Vereador Pedrinho e eu. O Vereador Adinho estava viajando, não estava na Casa. Aí na hora em que estávamos conversando com o Chatkin, eles passaram o projeto aqui com os três votinhos do PT. [...] para manter o seu afilhado aqui dentro.

[ord. 11] Segundo o Regimento Interno ele teria que ir para o gabinete de cada Vereador no mínimo 24 horas antes. Portanto, não foi, fizeram aquela votaçãozinha rápida na calada da noite e criaram um cargo de três mil e 500 reais. Isso é falta de decoro, certo?

[corrigindo] O Vereador Miltinho votou contra aqui, mas ele fez quorum. [...] ele era o relator e o relator é a peça principal. Então ele deveria ter ido conosco lá no Chatkin entregar, mas ele não foi. Aí depois ele disse: “Não, eu votei contra”. É, votou contra, mas fez quorum. Se ele não estivesse aqui, não teria quorum para passar.

Na denúncia do vereador, o casuísmo revela um estilo patrimonialista adequando o funcionamento da Casa, sem preocupação com o princípio da eficiência. A conveniência de um grupo, ou indivíduo, de beneficiar terceiros de maneira não meritocrática, demonstra a prática de patronagem, uma cultura política tradicional com preocupações de manter, em paralelo, a lógica racional-legal e a lógica patrimonial operando oculta, muito próximo do conceito de

neopatrimonialismo de Domingues. Chama atenção o fato de que o membro da agremiação partidária, ou sua bancada, a qual é imputada a iniciativa de uma prática de patronagem política, uma ação típica de cultura política tradicional, ter sido categorizada, em estudo de elites políticas locais gaúchas, como partido de perfil moderno e democratizante, segundo Carine Leal.

O próximo conjunto de inserções corresponde a manifestações de outros vereadores diante da fala do vereador Cururu. Denunciam contradições e posturas reveladoras de padrões de cultura política, por constituírem ações, ou seja, adotados efetivamente, e não mera retórica.

**O SR. MILTINHO [14ª CRE]** –[...] o Vereador tenta se manter na mídia[...] Agora, assuntos do interesse público, da qualidade do governo que ele é base, por exemplo, que tem cargos do PV no governo [ord. 14] com relação a criação do cargo de Assessor Adjunto para a Procuradoria da Câmara. [...] por entender que o projeto era desnecessário, por entender que projeto quebrava com o princípio da impessoalidade e da economicidade, em função de que era um projeto direcionado para alguém e[...] eu votei contrário, [...] o Vereador Paulo e o Vereador Ivan se posicionaram a favor, vão ser responsáveis por essa atitude

**O SR. IVAN DUARTE [10ª CRE]** – [...] o meu voto aqui é público, sempre, pela Constituição. Não há como um voto ser decoro. Posso votar na coisa mais errada do mundo, segundo o ponto de vista de alguém, mas é um voto. [...] Mas como “na calada da noite” se as sessões são públicas e abertas e aquela sessão foi pela manhã! E eu dei um voto, que ele pode...[frase originalmente interrompida] Eu e mais seis Vereadores. Isso não tem nada a ver com falta de decoro

**O SR. ADINHO [12ª CRE]** – [...] quero lastimar que quando da minha vinda eu tenha encontrado esta Casa “tudo como dantes no quartel de Abrantes”. Ou seja, nós votamos e esperamos,[...] um Presidente Otávio diferente de 2007,[...] esta Casa não precisaria, sob hipótese alguma, da criação desse cargo que gera aos cofres públicos mais R\$3.500,00, .

**(O SR. PRESIDENTE (Otávio Soares)** – V. Exa. está enganado[...] R\$2.600,00.

**O SR. ADINHO-** [...]O que não muda nada. [...] Nesse aspecto a Mesa agiu rápido, só que desde 1º de janeiro temos situações aqui dentro de que precisam ser tomadas atitudes urgentes e até agora nada foi feito[...] [esse] cargo que foi para acomodar alguém [...] que era da Mesa deveria, naturalmente, ir para a casa, dando lugar a outro.

No rescaldo, deste conjunto de manifestações, se constata o assentimento de muito do que o ver. Cururu colocara. Primeiro, é preciso pensar na congruência ideológica entre o sentido da propositura e os partidos que foram associados a ela (PT e PSB foram decisivos). O ver. Miltinho ratifica o juízo do ver. Cururu ao dizer que o projeto feriu princípios da modernidade administrativa; o vereador Ivan Duarte, novamente, se escuda nos procedimentos institucionais cumpridos, sem discutir o mérito, interrompendo seu raciocínio e caindo numa espécie de resignação burocrática da atividade política que contraria o sentido do aprimoramento

permanente do sistema; já o ver. Adinho é categórico: “foi para acomodar”. Segundo o que se depreende, uma cultura continuada de trato pessoal das questões públicas, um padrão como “dantes” na sua expressão, que no preciosismo do presidente Otávio Soares, ao reduzir o custo adicional, mais comprometeu do que justificou.

Os próximos recortes correspondem ao período derradeiro do mandato do vereador Cururu, quando do seu retorno sob liminar. Numa de suas primeiras manifestações, fala do efeito que teve, sobre ele, a necessidade de aprofundar suas reflexões sobre política ao defender-se no processo de cassação, observando que as omissões do RI da Câmara de Pelotas remeteriam ao RI da Assembléia Legislativa Estadual e ao RI da Câmara Federal. A longa manifestação do vereador é contraposta por uma pequena observação fortuita do vereador Mansur Macluf, o “mais longo dos mais longevos” da Casa, em termos de mandatos consecutivos (quarenta anos de vereança). As duas servem para se ter elementos sobre a cultura política presente nas orientações dos representantes políticos locais.

**O SR. CURURU [81ª ORD]** – [...] vejam que o estudo que eu tive que fazer no Regimento Interno da Assembléia Legislativa e da Câmara Federal em Brasília, me trouxe frutos. Eu descobri, por exemplo - está nos dois, no Regimento Interno da Assembléia Legislativa e da Câmara Federal – que nepotismo é falta de decoro parlamentar, está na lei. [...] Está na lei no artigo 33 do Regimento Interno da Assembléia Legislativa:[...] São deveres do deputado importando em descumprimento, em conduta incompatível com o decoro parlamentar, no parágrafo 8º, combater o nepotismo. Portanto, nepotismo é falta de decoro parlamentar. E mais adiante, no outro artigo aqui, o 45, da perda do mandato, diz o seguinte:[...]Perde o mandato o parlamentar que infringir qualquer das proibições do artigo 33. Portanto, nós temos aqui na Câmara de Vereadores a maioria dos Vereadores praticando falta de decoro parlamentar desde o início deste mandato, e nós vamos correr atrás disso. A partir de hoje vamos correr atrás disso porque está na lei. E o artigo 77 da Lei Orgânica do Município que é a lei maior, diz: Perderá o mandato de Vereador quem proceder de forma incompatível com o decoro parlamentar.

§1º- Os casos incompatíveis com o decoro parlamentar serão definidos em Regimento Interno em similaridade com o regimento interno da Assembléia Legislativa e da Câmara Federal. Portanto, no nosso Regimento Interno é obrigado a constar que nepotismo é falta de decoro parlamentar. Existem 15 processos no Poder Judiciário daqui de Pelotas contra vereadores que praticam nepotismo. Eu não pratico; não tenho e não tive nenhum parente nem aqui na Câmara e nem na prefeitura desde o início do mandato, estou absolutamente tranqüilo. Mas a maioria dos vereadores aqui tem, alguns tem a família inteira aqui dentro e outros tem um parente aqui e mais dois ou três na prefeitura. Todos eles estão praticando falta de decoro parlamentar permanente desde o dia 1º de janeiro de 2005. Alguns dias atrás tivemos um parecer de um promotor de justiça pelo afastamento imediato de todos os parentes de vereadores e a decisão está na 6ª Vara do Poder Judiciário.

**O SR. MANSUR MACLUF[19ª ORD]** - *Eu não indiquei ninguém nesta administração, para que fique bem claro. Outros que são de outros partidos indicaram muito mais do que eu, os que não são da base de sustentação do governo tiveram mais privilégio do que eu.*

Se é possível argumentar que o silogismo presente no raciocínio do vereador Cururu, com relação à aplicação imediata das leis contra o nepotismo dos legislativos Estadual e Federal para a Câmara de Pelotas, é um pouco forçado, a visão que brota de uma faceta importante da cultura política do legislativo local é inequívoca, especialmente quando ele apresenta os dados de processos da temática, no Judiciário, relativos a vereadores da Casa. Além disso, se estabelece um corte significativo entre a sua postura com relação a emprego de parentes e, segundo suas palavras, a maioria dos vereadores. A manifestação apartada do vereador Mansur Macluf fala por si. Mesmo admitindo-se que um agente político, enquanto personalidade partidária, possa indicar nomes para compor a Administração Municipal em funções executivas, a que se salientar que Macluf vai mais longe, na sua manifestação. Por ela se depreende que, inclusive, um grupo de vereadores, que não eram do bloco do governo na Câmara, tinham “privilégios” para indicações de cargos e empregos públicos no executivo local. Há, portanto, um desvio que, segundo os estudos referidos, teoricamente, tem uma grande possibilidade de comprometer a função fiscalizadora do legislativo local. Registre-se, também, que um exame do momento, e nas atas das sessões posteriores a fala acusatória do vereador Cururu, sobre o emprego contumaz de parentes de vereadores na Administração Municipal, não revela nenhuma contrariedade com o que foi dito. Houve silêncio sobre o tema, e os vereadores trataram de encetar outras discussões.

O último caso a ser analisado é o mais longo, e o mais rico, em termos de situações que servem para caracterizar o padrão de cultura política dominante na Câmara de Pelotas, o que, por inferência, nos ajuda aquilatar o padrão de cultura política que prevaleceu na decisão de cassar o vereador Cururu.

### 2.7.2 O Caso do projeto da nova sede do legislativo

Um caso que diz muito, em termos de relações políticas desenvolvidas na CMP, é o relativo às discussões sobre o projeto de construção da nova sede do Legislativo, algo que já se arrastava a longo tempo. Tudo começou quando saiu uma matéria no jornal Diário Popular, de 26/06/08, sob o título “MP investiga projeto para sede da Câmara”, relatando a possibilidade de questionamento por parte do Ministério Público (MP) da contratação de uma empresa privada para elaboração dos projetos de restauração, e construção de um anexo, do prédio que abrigaria a nova sede da Câmara. As dúvidas diziam respeito à ausência de licitação e o não aproveitamento de um projeto gratuito, elaborado anteriormente, pela Secretaria de Urbanismo (SMU). A Câmara teria pagado R\$ 118.460,00 pelos projetos. O presidente da Câmara, ver. Otávio Soares argumentava que a contratação, sem licitação, teria sido feita pela premência de tempo, já que teria que entregar os projetos ao Banco do Brasil (BB), instituição responsável pelo financiamento da restauração.

Na verdade, a discussão foi num crescendo que acabou gerando uma crise no Legislativo local, sendo uma oportunidade rica para inferirmos muito, não apenas das orientações políticas dos vereadores da Casa, mas também das inter-relações entre poderes da esfera municipal e, mesmo, de práticas entre agências públicas com funções diferenciadas. Num primeiro momento, se observam práticas políticas entre Legislativo e o Executivo local relativas ao caso.

Depois de uma apresentação do projeto da nova sede aos vereadores, feita em 10 de abril de 2008, pelo escritório contratado, o presidente da Câmara, em 15 de maio de 2008, acusava ruído na relação entre Executivo local e CMP, após ficar sabendo que o prefeito municipal havia contactado, a revelia do legislativo, a superintendência regional do BB para entabular negociações entre o órgão financeiro e o poder público municipal. Estas transações envolveriam patrimônio tanto do executivo, quanto do legislativo local. Assim se referiu, à época, o presidente da Câmara:

**O SR. OTÁVIO SOARES [83ª ORD] :** [...] *Eu quero crer que no afã de ajudar, eu quero crer no desejo de construir um prédio o prefeito tenha esquecido naquele momento, talvez traído pela emoção, pelo ímpeto das realizações, que somos um poder independente que deve conviver harmonicamente mas não nos submetemos.[...] Não cabe ao chefe do*

*Poder Executivo estar falando por nós. [...] esta Câmara sempre foi parceira [...] Agora, no mínimo merecemos consideração e respeito.*

O relato das circunstâncias do episódio, e a indignação do presidente da Câmara, demonstra um potencial controle do executivo sobre o legislativo, já apontados em trabalhos empíricos (KERBAUY, 2005; LOPEZ, 2004; KUSCHINIR, 1993), para alguns especialistas, em decorrência da atribuição de competências dadas aos dois poderes, em âmbito municipal, pelo o arranjo constitucional de 1988, que privilegiou o controle das verbas e da produção legislativa ao executivo local.

A negociação intrincada, e complexa, do prédio da CMP é difícil de ser resumida. Em princípio, a ideia predominante, naqueles últimos anos, era negociar o prédio da Secretaria da Receita Municipal – situado em diagonal ao prédio da Prefeitura Municipal de Pelotas, sendo que os dois prédios ficam em frente a intersecção da faceta sul e leste da Praça Coronel Pedro Osório, respectivamente – pertencente à CMP de Pelotas, com o Banco do Brasil. A entidade bancária dividiria o prédio com Câmara, e financiaria a construção de um anexo para complementar as instalações do legislativo. Porém, o negócio não evoluiu. Em meados de 2007, a Prefeitura de Pelotas negociou a folha de pagamentos dos funcionários municipais com o BANRISUL, por 25 milhões de reais, tocando 1/3 à CMP pela inclusão de sua folha. Por conta dessa negociação, o prédio pretendido para nova sede foi incluído para restauro através do projeto “Monumenta 2”<sup>1</sup>. Só havia previsão para o restauro do teto e da fachada. O restante do dinheiro do BANRISUL, que cabia a CMP, foi emprestado à prefeitura para engrossar a contrapartida no “Monumenta 2” e serviu para pleitear o restauro do “Casarão 6” na praça Col. Pedro Osório, que, por sua vez, abrigaria a Secretaria Municipal de Cultura de Pelotas. No entanto, o executivo local não devolveu o dinheiro emprestado, incorporando-o ao custeio das despesas da Administração Municipal.

---

<sup>1</sup> O Monumenta é um programa do Ministério da Cultura que visa a recuperação e preservação do patrimônio histórico com desenvolvimento econômico e social. Ele atua de forma integrada em cada um desses locais, promovendo obras de restauração e recuperação dos bens tombados e edificações localizadas nas áreas de projeto em cidades históricas protegidas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). Pelotas é uma das 26 cidades brasileiras que participam do programa. Disponível em: <[www.monumenta.gov.br/site/?page\\_id=164](http://www.monumenta.gov.br/site/?page_id=164)> acesso em: 16 de abr. de 2013.

A troca da gerência do BB propiciou a retomada das negociações, com reavaliações de valores. Depois da reação inicial do presidente da CMP, as coisas teriam mudado, inclusive no dia 3 de junho daquele ano, teria havido uma reunião entre membros do legislativo local, BB e prefeitura, para tratar da negociação. No entanto, diante do impacto da reportagem do jornal, em 26 de junho, alguns vereadores se posicionaram sobre a questão:

**O SR. IVAN DUARTE [115ª ORD]** : *A falta de uma postura mais sincera, para não dizer honesta, do prefeito Fetter Júnior, foi que causou tudo isso aqui[...] O Sr. Fetter Jr. na frente de assessores deles, secretários e vários Vereadores, nos pediu para passar esse dinheiro por dentro do Monumenta, na Contabilidade, que aí vai nos dar condição de trazer mais dinheiro para o Monumenta e nós já restauramos o Casarão 6 [...] e um assessor da Casa, [...] nos avisava: "Eles vão gastar esse dinheiro!" Avisou o Vereador Otávio várias vezes e eu também e nós inclusive fomos lá com um documento para ele assinar com esse compromisso e ele disse: " Não, isso é um compromisso entre duas instituições e eu sou do tempo do fio de bigode!" E não assinou. [passou um tempo] Nós fomos para cima e ainda disseram, se tirarem das obras e botar para a Câmara... e eu disse: eu topo. Eu topo. Esse dinheiro era destinado para nós, foi feita a promessa, foi feita a entrevista, foi feita festa aqui, e eu topo. Mas aí os Vereadores disseram que não, que ia ficar muito mal para a comunidade pegar o dinheiro de novo e botar para a Câmara. E o dinheiro foi-se. O Fetter Jr., prefeito da cidade, ele fez essa confusão aqui. Ele armou isso aqui contra nós!*

**O SR. ADEMAR ORNEL** – *[...] Havia um acordo tão definido em relação ao Legislativo, Executivo e Banco do Brasil que o próprio prefeito pegou este prédio da Câmara, esse atual, esse que estamos e deu como garantia para comprar o outro prédio. Até porque ano que vem a Câmara não terá prédio para se instalar. Então agimos de tão boa fé, tão transparente que esse prédio aqui não é mais da Câmara, a partir do ano que vem terá que pagar aluguel.*

**SR. IVAN DUARTE** - *Bem lembrado, esse prédio entrou na negociação do casarão 6 e a Câmara não tem mais direito a usar. Se a família quiser nos despejar, a família Antunes Maciel, dona do prédio.*

A observação desta unidade de acontecimentos deixa transparecer muito do que foi apontado, por pesquisadores, para as relações de submissão entre legislativo e executivo locais. Apesar da reação imediata do presidente da Câmara, salientando o contrato institucional de autonomia entre poderes numa democracia, o cotidiano de pressões fez valer o sentimento patrimonial do executivo; o formalismo se revela em momentos como “fio de bigode do prefeito”, expressão típica de valores tradicionais, legitimando um acordo entre os dois poderes, que certamente não observou o princípio da publicidade e da eficiência dos negócios públicos, já que, objetivamente, a Câmara perdeu domínio sobre o prédio da prefeitura que ocupava e, até meados de 2013, pelo menos, pagava aluguel por prédio privado. Na

fala do vereador Ivan Duarte, imputando culpa ao prefeito pela repercussão negativa do caso na imprensa, ressalta um tipo de cultura no trato de negócios públicos baseado na informalidade.

Diante dos fatos, na sessão do dia 26 de junho, o ver. Cururu se pronunciou, dizendo que pediria uma investigação. O pedido da bancada do PV, se efetivou em 1º de julho de 2008, num ofício que solicitava abertura de Comissão Processante para investigação, e possível cassação de mandato, do presidente do legislativo, ver. Otávio Soares, por mau uso do dinheiro público no exercício da presidência da Casa. Nas alegações do vereador, diversas indicações de práticas políticas, de agentes públicos e políticos, são retratadas, oportunizando uma melhor visão da cultura que envolve o caso.

**O SR. CURURU [115ª ORD]** - *Pois é, infelizmente a nossa Câmara de Vereadores envolvida numa irregularidade, que no meu entendimento é gravíssima [o caso] começou em 2005 na gestão do Vereador Pedrinho como presidente... onde a parte da Prefeitura seria fazer todos os projetos arquitetônicos sem nenhum custo para a Câmara de Vereadores. Esse foi o primeiro passo e a Secretaria fez os projetos, estão aqui neste CD, foi dito que não existe os projetos. [...] mais, o remanejamento de verba que a prefeitura daria para começar as obras e depois a Câmara devolveria através daquele processo que acontece no final do ano da Câmara devolver o dinheiro para a prefeitura. Só que isso tudo foi feito na base da palavra, sem riscar papel.*

O vereador Cururu relata um ofício da Secretaria Municipal de Urbanismo em resposta a um pedido feito pela sua bancada, do PV, pedido esclarecimentos ao caso.

**O SR. CURURU [115ª ORD]** - *esclarecemos que o projeto entregue em dezembro de 2005[...] pela então Secretária de Urbanismo Eulália Anselmo, pelo Prefeito Adolfo Fetter Jr., ao presidente da Câmara de Vereadores. Tratava-se de um projeto básico que se aprovado pela Câmara o próximo passo seria a elaboração do projeto executivo (esse que se gastou 118 mil reais, sem licitação)*

Na continuidade, acrescenta:

**O SR. CURURU [115ª ORD]** – *[...] Estou aqui cumprindo a minha função de Vereador, de fiscal do dinheiro público. Foi gasto 118 mil reais sem a mínima necessidade pela Câmara de Vereadores, com a alegação de que não havia tempo para fazer a licitação porque senão perderíamos a verba do Banco do Brasil! Mas não tem nenhum contrato assinado da Câmara com o Banco do Brasil. [...] Se tivesse o contrato e o Banco do Brasil dissesse que se não entregar em 15 dias o projeto, morre a história. Mas não tem contrato, foi tudo de boca! [...] Isso prova que havia tempo para*

*fazer a licitação[...] Tem parecer jurídico [da Casa] que diz que se não fosse entregue ao Banco do Brasil em 15 dias, a Câmara perderia o dinheiro! Essa justificativa está no processo, só que não tem contrato com o Banco do Brasil! Se tivesse [...] alguma cláusula que dissesse “se o projeto não for entregue em tal data, fica desfeito o contrato [...]” Mas não existe isso! Então, não tinha prazo nenhum! Dava para abrir licitação*

Quanto à alegação da dispensa de licitação pela especialização da empresa contratada junto ao IPHAN, assim se pronuncia:

**O SR. CURURU [115ª ORD]** - [...] Nós entramos em contato com o Iphan e ficamos sabendo que para qualquer entidade pública ou escritório de arquitetura se inscrever no Iphan basta ter um arquiteto e encaminhar para lá! Está pronto! Está inscrito! Entenderam? Então, tinha tempo hábil para analisar bastante, fechar o contrato com o Banco do Brasil, fazer licitação.

Levanta uma suspeita:

**O SR. CURURU [115ª ORD]**- [...]recebi informação ontem de que a Sra. Erenice Macedo de Couto, que é sócia-gerente da Couto e Severo, é esposa de um arquiteto que trabalha dentro da Secretaria de Urbanismo. Aí é que está a gravidade.

Precavendo-se, checa e comenta:

**O SR. CURURU [115ª ORD]** - [...] Foi dito nos corredores que o Presidente estava tranqüilo porque tinha um parecer do Tribunal de Contas do Estado. Fui lá e me disseram que não: “Não, não, não demos parecer algum”. Fizeram isso, não tem parecer algum para dispensar a licitação do Tribunal de Contas nem do Ministério Público[...] Não abro mão (estou protocolando hoje) um pedido de comissão processante para investigar esse desperdício de dinheiro público [...] Além desses 118 mil, a Câmara de Vereadores, até agora, gastou em torno de 300 mil reais com o caso. Comprou um prédio ao lado, mas o cara continua vendendo revistinha lá[...] Não veio um centavo de lugar algum. Não saiu nada, só dinheiro da Câmara de Vereadores até agora, exatos 418 mil reais. Ainda a compra do prédio não tem problema nenhum, foi combinada, tratada, naquele acordo prefeitura/ Câmara de Vereadores/ Banco do Brasil

Por fim, conclui:

**O SR. CURURU [115ª ORD]**- [...] Isso existe sabem por quê? Porque não existe controle de gastos do presidente da Câmara como tem do prefeito[...] Agora, o presidente da Câmara não. Eu fui saber disso praticamente agora. Isso foi feito no final do ano passado, no dia 1º de novembro de 2007, no final do ano, quando está aquela correriazinha[...] Então, a gente nunca fica sabendo [...]Para mim esse tipo de compra aqui o presidente da Câmara tinha que fazer um projetinho e passar aqui, não

*é? Coisas do prefeito não tem que passar por aqui? Ele tinha que fazer um projetinho e passar pela Casa para votarmos, para analisarmos antes de estourar como cambalacho[...]*

*É apenas uma abertura de comissão processante para investigar, que pode não significar nada. Na investigação pode se ver que foi razoável e que teve motivos legais para ser feito isso aqui. Mas que tem que ser investigado, tem que ser.*

Neste extenso conjunto de recortes de manifestações do vereador Cururu, colocados sem sequência para manter a logicidade, se observa diversos elementos de cultura política, e administrativa, tradicionais, sem falar nas suspeitas de atos ilícitos que eles apresentam. Já no primeiro recorte, das falas do vereador, se observa a informalidade nas relações entre órgãos públicos, na certeza da voz geral de que não haveria projetos concretos, na forma como as verbas seriam negociadas, e no “tudo foi feito na base da palavra”; à crítica do vereador Cururu sobre tempo hábil para licitação, já que não havia prazo para entrega do projeto ao banco, se deve agregar o pagamento de serviço sem um contrato anterior por escrito, o que seria o esperado numa cultura de valores do mundo público moderno. Ademais, se deve acrescentar uma cultura de informalidade que chega ao jurídico da Casa, dando parecer favorável à transação sem licitação pela perda de prazo, quando tal prazo só poderia correr mediante um contrato assinado; a ideia de parecer consultivo prévio de órgãos como Tribunal de Contas do Estado (TCE) e MP desvirtua o sentido de tais agências fiscalizadoras na moderna Administração Pública; Em contrapartida, é paradoxal o amparo dado pelo vereador Cururu à compra do prédio anexo, sem documento assinado no acordo entre as três instituições. Talvez, um lapso diante do montante de informações variadas que tinha que lidar. Na verdade, não se deve esquecer que, mesmo os eventuais contestadores de práticas informais na gestão pública, estão imersos em relações patrimonialistas pela carga do histórico que a todos influencia na sua construção político-cultural; de outro modo, a possibilidade de decisão de despesas pelo presidente da Casa legislativa, sem discussão pública com os pares, revela a presença espelhada do patrimonialismo, na não observância do princípio da publicidade, requisito de eficácia e moralidade pública, além da quebra da impessoalidade entre os pares.

Como os vereadores reagiram a tais situações é visto nas manifestações seguintes. O posicionamento dos membros do legislativo diante de todo o processo de discussão do projeto da nova sede legislativa, desde a matéria na imprensa até o

juízo do mérito do pedido de investigação contra o presidente da Casa, é bastante emblemático para uma avaliação das crenças e valores que estavam contidos nas orientações políticas para o desempenho dos mandatos. Nesta unidade de manifestações, são privilegiados os comentários relativos ao andamento das discussões por parte de vereadores e as posições do grupo relativas ao pedido do PV, através de seu representante.

Em defesa de sua posição, desde o primeiro momento, o presidente Otávio Soares buscou respaldo nos colegas e em outras instituições, o que, para ele, garantiria a lisura da sua condução dos fatos.

**O SR. OTÁVIO SOARES [115ª ORD] –:** *Com relação a isso que está se levantando, quanto à planta do prédio da Câmara de Vereadores, quero dizer que esse fato sempre foi discutido por todos os vereadores há muito tempo [...] Não fui eu que criei esse episódio do novo prédio, outros presidentes desta legislatura já estavam empenhados nesta luta, [...] [na possibilidade da transação] . Nós, na oportunidade, visitamos o escritório do Tribunal de Contas em Pelotas, visitamos a Promotoria da Improbidade Administrativa, acompanhados do Dr. Fernando Grassi, do Vereador Ivan Duarte, do Vereador Ademar Ornel. Outros vereadores participaram de reuniões com o Tribunal de Contas, que, destaco, não é órgão consultivo e da mesma forma o Ministério Público. Mas que viam com bons olhos devido a carência de recursos que a prefeitura não possuía, a necessidade da obra, a urgência da obra. [...] Vou pedir inclusive que a Mesa da Câmara, se for o caso, monte uma comissão de Vereadores para ver e analisar todos os procedimentos porque todos os documentos são públicos.*

Na manifestação do presidente da Casa, a visão de que a democratização dos trâmites de todo o processo de negociação, mesmo sem observar os ritos devidos, o legitimaria. A fala do vereador, sobre as denúncias, acaba por imputar a TCE e ao MP a prática de ações desvirtuadas de suas funções específicas, que numa cultura de modernidade é o que lhes dá o sentido de existência. Ao demonstrar consciência de que não estariam dentro de suas competências, mas contribuindo para a melhor gestão, remete ao sentido de superposição de funções em agências públicas, de sociedades prismáticas de Fred Riggs, num formalismo expressado no agir de organismos fora de seu domínio específico.

Com relação aos trâmites jurídico-administrativos do processo, e a postura do presidente da Casa, uma série de vereadores foram solidários ao vereador Otávio Soares, enfatizando sua permanente lisura e postura democrática, dispondo-se a consultar diversos órgãos para se certificar de estar fazendo tudo com correção. Desses depoimentos retiramos:

**O SR. ADEMAR ORNEL [115ª ORD]** - *Gostaria de me manifestar porque acompanhei tudo desde o início[...] A idéia, o projeto, foi discutido com todos os Vereadores na sala da presidência várias vezes; foi feita uma comissão para discutir com o Banco do Brasil (acho que o Vereador Ivan esteve em Brasília) e, realmente, o assunto foi trabalhado em conjunto. Quando V. Exa. foi ao Tribunal de Contas eu fui junto com outros vereadores e ouvimos o seu parecer[...] não há qualquer reparo sobre a questão. Diria um pouco mais: não há prejuízo algum aos cofres públicos, pelo contrário. [...] Outra coisa que eu gostaria de salientar é que durante o tempo em que estive na vice-presidência e participei da Mesa Diretora nunca foi entregue nesta Casa nenhum projeto [relativo] do Executivo. ..*

**O SR. JOSÉ SIZENANDO** - *Essa negociação começou quando eu era presidente desta Casa, eu queria também confirmar neste momento que enquanto eu era presidente, não vi nenhum projeto dessa natureza e até hoje não vi nesta Casa*

**O SR. PAULO OPPA [118ª ORD]** - *[...] Em muitas oportunidades vi o presidente Otávio Soares buscando alternativas, buscando o Ministério Público, buscando a sua assessoria jurídica para de todas as formas buscar concretizar [...] fica aqui a minha manifestação de apoio ao Presidente, Vereador Otávio Soares, à Câmara de Vereadores, que de forma corajosa enfrenta esta situação e não fica condicionada a medos. Nós não temos que trabalhar com medo. Nós temos que trabalhar na boa-fé.*

As falas dos vereadores Ornel e Sizenando reforçam a ideia de um padrão informal de relacionamento entre os poderes públicos, na medida em que afirmam não ter sido enviado nenhum projeto arquitetônico, por qualquer órgão da Administração Municipal, para a construção do novo prédio da CMP, portanto, sem documentos concretos e objetivos, mesmo que a existência de negociações fosse reconhecida por eles. O recurso à boa-fé, a confiança nas boas intenções do indivíduo, na fala do vereador Paulo Oppa, é típico de referenciais tradicionais de cultura política e remete ao personalismo.

Continuando a busca, entre outras, de um padrão dominante de cultura política do legislativo local, a próxima manifestação é rica por ser categórica, embora estabeleça a possibilidade de alguns constrangimentos *extra corporis* ao legislativo local.

**O SR. IVAN DUARTE [115ª ORD]**– *[ao falar da necessidade de registro no Iphan para fazer o projeto] E aí saímos atrás de alguém que tivesse essa condição. E aí fomos ao Ministério Público, sentamos com cinco promotores que não podem formalmente dar consulta, é verdade, mas informalmente eles fazem até para evitar problema para eles. Depois sentamos com vários técnicos do Tribunal de Contas, vários, numa roda, e perguntamos; eles também não podem dar parecer escrito mas informalmente nos disseram: “Bom, se é assim, não percam esse dinheiro! Façam! Façam bem estruturado!” Pegamos a Lei de Licença das Licitações*

*que dizia que pela exigüidade do tempo e pela especialização essa empresa poderia ser contratada. E fizemos isso. Tem muita reunião informal, sem ata e muitas que não podem ter ata de reunião nem despacho, com é o caso de uma visita ao promotor antes de algo acontecer. O promotor não vai autorizar previamente, tipo faz-que-estás-liberado, nem o Tribunal de Contas. Reuniões aconteceram e eles estavam lá como pessoas sérias, testemunhas vivas.*

Na expectativa do estrito cumprimento das devidas funções públicas pelas agências diversas, em particular agências de fiscalização, segundo o arranjo determinado a partir do último processo de modernização, a manifestação do vereador Ivan Duarte, em especial no seu trecho final, soa como uma acusação. Não há como fugir da contradição de afirmações. O vereador Ivan Duarte é peremptório: ocorrem reuniões informais e autoridades de agências públicas diversas se pronunciam de maneira informal sobre temas públicos, sem produção de documento legal. Temos aqui, de novo, a tipificação de situações definidas como “formalismo” no modelo de sobreposição de funções de agências públicas distintas, em sociedades prismáticas. A consciência do desvirtuamento das funções não lhe foge, reforçando o caráter pessoal que se sobrepõe ao institucional e moderno, justificado, segundo o vereador, pela excelência das pessoas envolvidas, na mais pura visão de uma cultura política, e administrativa, tradicional. É curioso suas declarações não terem repercutido nas instituições envolvidas.

Além da já aludida manifestação do MP e TCE, feita ao vereador Cururu, repudiando a ideia de que teriam participado de encontros com autoridades do legislativo local para discussão do tema. Na matéria do jornal Diário Popular de Pelotas, de 26 de junho de 2008, é registrado:

Otávio Soares afirmou que além da Assessoria Jurídica da Casa, foram consultados o MP e o Tribunal de Contas do Estado (TCE). Todavia, Chatkin ressaltou que a promotoria do MP não é órgão consultivo e não pode dar este tipo de parecer. O coordenador regional do TCE, Sérgio Barreto Pessoa, informou que o escritório estabelecido em Pelotas não está autorizado a dar pareceres consultivos. “Se esta consulta foi feita à Consultoria Técnica não tenho como informar, mas não chegou nenhum documento formal para nós. Não estamos autorizados a prestar este tipo de trabalho”, destacou. A Assessoria de Comunicação Social do TCE em Porto Alegre informou por telefone não existir nenhum parecer da Consultoria Técnica. E ainda destacou que as consultas oficiais são realizadas por escrito. Afora isso, qualquer parecer não deve ser levado em consideração. (DP 26/06/08)

Dando seguimento, a repercussão do pedido de investigação feito pelo vereador Cururu é tema das próximas manifestações a serem analisadas.

Os vereadores assumiram, de modo geral, quando do pedido de abertura de investigações feito pelo vereador Cururu, a defesa de todo o processo de negociação realizado, ocorrendo, também, a defesa da figura do vereador presidente da Casa. Nas suas argumentações, se pode observar mais do universo de orientações relativas à política daquele grupo legislativo.

**O SR PAULO OPPA [118ª ORD]** - *Quero dizer à comunidade que a obra do restauro e construção do anexo está orçada em mais de seis milhões de reais. Portanto, o valor de 118 mil de reais representa menos de dois por cento do valor orçado para a obra. [...] já que sou arquiteto, que isso está bem abaixo da tabela de honorários profissionais estabelecidos para o exercício da nossa profissão [...]dizer [que] é desperdício do dinheiro público. [...] E o Presidente não pode e não teve medo de enfrentar esse tema, [...] Eu pergunto: quem poderia se sentir prejudicado? Talvez os profissionais de arquitetura! [...] Não há nenhuma manifestação por parte dos profissionais, porque também compreendem esse processo. [...], refuto aqui a idéia da abertura da comissão processante em função disso: não há provas, não há prejuízo, não há manifestação da comunidade técnica com relação a prejuízo do que foi feito aí.*

A defesa feita pelo vereador Paulo Oppa, com base em argumentação técnica, retrata o formalismo, na acepção da superioridade dada pela “noção de pessoa” de DaMatta. A relação custo-benefício, na presunção de ausência de prejuízo ao erário, não discute aspectos essenciais dos negócios públicos numa perspectiva moderna, como a observância do princípio da publicidade.

Um exemplo de defesa dos atos, com base em outros fundamentos que não político-administrativos, aparece na próxima manifestação.

**O SR. IVAN DUARTE [118ª ORD]** – *Foi superfaturado o pagamento que a Câmara de Vereadores fez. Cadê o estudo que mostra isto? [...] o arquiteto que fez o projeto é da Seurb.[...]O primeiro é que o arquiteto em questão não é da Seurb, é da SQA, [...] esse documento que pede a cassação do Vereador Otávio, isso não tem valor nenhum! [...] isso aí pra mim é uma besteira!*

*[sobre a forma] Se for contratada uma empresa, vai ser paga a empresa. Pode ser feito por aqui ou por lá. [...] É evidente que esse projeto se fosse feito pela Seurb, ia ser feito pela Seurb. [...] Ah, mas a Câmara tinha um projeto e resolveu fazer outro! [...] Assim como prefeitura contrata empresas de limpeza, porque não tem estrutura para fazer a limpeza.*

**O SR. ADALIM MEDEIROS** - *[...] Quando ele tenta agredir o presidente, na verdade ele gostaria de estar atingindo a todos nós, [...] Não fora isso, o Ministério Público foi ouvido, o Tribunal de Contas foi ouvido e deram pareceres favoráveis para que pudéssemos fazer este encaminhamento [insiste no respaldo de órgãos de fiscalização]*

**O SR. IDEMAR BARZ** - *[...] Quero considerar também, além daquilo que foi dito pelos demais vereadores, quando o Vereador Ivan nos mostra uma pilha de livros, cadernos, plantas, tudo minuciosamente analisado pelos vereadores, pela assessoria jurídica, por demais autoridades de*

*competência o Tribunal, Promotoria acompanhando esse processo todo. Acho que é desnecessário dizer muita coisa.*

**O SR. OTÁVIO SOARES** - *[ao defender-se] A sua própria vida é um enredo. Esse é o Vereador que peregrinou pelas redações dos jornais de uma forma covarde, covarde, no anonimato, pedindo que saíssem notícias tentando macular a imagem dos seus colegas. Na opinião deste paraplégico de caráter, os vereadores, aqui, assim... [interrupção transcrita do original] ... , não sei se é o palhaço ou se é o personagem, se é o artista, se é aquele não se encontra qualificações para definir um tipo desta espécie.*

**O Sr. ADEMAR ORNEL** - *[...] há gente que dá mel, outros que dão fel e há mais, [...] há outros que dão estrume! ... que é o caso desse vereador que está convivendo conosco e faz denúncia de todos. Só fez nesta Casa estrume! Só fez isso! [...] ! Talvez nasceu naqueles dias que "malditos: virás ao mundo apenas para fazer um caminho de estrume pela vida"! É isso que ele faz, acusa sem fundamento! O que é a vida desse cidadão? O que é a vida dele? Nada que se aproveite! Nega até a própria concepção das filhas. [...] acha que atirando estrume nos outros pode brilhar. Talvez ele ache quem goste, porque tem gente que convive com tudo e os porcos se cheiram [...] Realmente é uma pessoa sem caráter e que tenta na sua falta de caráter atingir as outras pessoas de bem desta cidade.*

O ardor do embate exacerbado de ideias permite, pela manifestação imediata, recolher sentimentos mais profundos sobre aquele ambiente político. Nesse conjunto de intervenções transparecem valores tradicionais, como na questão dos ritos administrativos não observados, na despreocupação com a economicidade e oportunidade, observada no espírito patrimonialista da expressão “a prefeitura tinha um projeto e resolveu fazer outro”; os comentários sobre o pedido legal de investigação são relativos à pessoa do agente, ou do acusado, com tratamento “cordial”, emocional, retratado por Holanda, que não respeita princípios de moralidade e impessoalidade, tomando a denúncia como agressão ao “grupo legislativo”, sem discutir o conteúdo. Ainda sobre a não observância de normas administrativas, se infere que são “omissões” naturalizadas pela confiabilidade na pessoa do acusado, o presidente da Casa, ver. Otávio Soares, ou na suposta incapacidade inata do acusador, o vereador Cururu, elementos típicos de uma mentalidade hierárquica de cultura tradicional.

Um último conjunto de manifestações serve para complementar as observações, salientando o apreço e o acolhimento dos padrões referenciais utilizados na defesa dos atos legislativos referentes ao caso. Após, se mostra um resumo dos dois lados, refletindo-se sobre desdobramentos do que era discutido à época.

O término deste episódio da vida parlamentar da CMP, naquela legislatura, foi determinado pela negativa de abertura de investigações sobre possíveis

irregularidades praticadas pelo presidente da Casa. Os depoimentos finais dos vereadores nos ajudam a perceber as bases que orientaram as atitudes relativas ao caso, falando, também, das orientações dominantes em relação à política e a vida social.

**O SR. ADINHO [118ª ORD]** - *o Vereador Paulo Oppa nesta Casa é o nosso referencial quando se trata de qualquer assunto arquitetônico, de construção e também a questão do Projeto Monumenta. Então, a sua opinião, Vereador Paulo Oppa, evidentemente baliza a dos demais e a fala do Vereador Ivan Duarte é por demais contundentes, com provas irrefutáveis. [...] Ouvi atentamente a palavra o arquiteto Paulo Oppa. Pela credibilidade que ele tem de nós e da comunidade pelotense na área em que atua, me dissipou qualquer dúvida a respeito de qualquer interesse desta Casa em abrir um processo contra o Presidente*

**O SR. ADALIM MEDEIROS** - *[...] Eu convivo com o Vereador Otávio Soares há 20 anos no Legislativo, tenho mais um mandato do que ele; convivo com o Vereador Otávio Soares na profissão de radialista, hoje na rádio Pelotense e antigamente na rádio Cultura. Conheço a lisura e a vida retilínea que tem o Vereador Otávio Soares que sempre preservou o seu nome e a sua família.*

No conjunto anterior, os juízos com base em orientações e valores tradicionais transparecem no acolhimento, pelo vereador Adinho da argumentação do colega arquiteto, num tipo de personalismo baseado nas qualidades do indivíduo, “singular”, de notório saber, uma visão tecnocrática que sobrepõe o reconhecimento e a preponderância de uma esfera diferenciada àquela que deveria ser fundamental no caso, a político-administrativa, ou seja, verificar a observância de ritos previstos para negócios públicos, independente de aspectos de validade de outras esferas da vida social. Por enfoque diferenciado, tal visão é reforçada na manifestação do vereador Adalim, que prioriza uma avaliação centrada nos valores da pessoa, dando um trato afetivo à política.

Para finalizar, reflexões dos dois lados da polêmica, diante da recusa de análise do caso.

**O SR. CURURU [119ª ORD]** - *[...] a prefeitura acabou trocando este prédio que saía de graça,[antigo prédio onde funcionava a CMP, na rua Mal. Deodoro, esquina Cassiano do Nascimento] pois pertencia ao município, entrou numa negociação com outro prédio que está lá parado, o Casarão 06 da praça, onde era a Secretaria de Cultura. Está lá fechado e parado. Trocou um casarão fechado e parado por esta casa, e a partir de agora a Câmara vai pagar aluguel.*

**O SR. IVAN DUARTE** - *[...] Se for examinar sem má intenção, honestamente, o que aconteceu,[...] tem um projeto pago e que vai ser executado, vai ter que ser executado, porque, senão, o Tribunal de Contas, a Promotoria vai exigir a devolução do dinheiro. [...], a Câmara tem um projeto ali que custou 118 mil reais e vai ter que executá-lo, ou então, o*

*presidente ou os presidentes futuros vão ter que pagar isso aí, porque são os ordenadores de despesas. Essa é a situação[...] A Câmara vai ter que construir o novo prédio e está lá. [...] A forma como vai fazer, o tempo que vai levar, bom, vamos ver. [...] Já disseram que o projeto foi copiado pelo escritório, porque é muito parecido. Eu já disse aqui, que só pode ser parecido, porque metade é restauro. [sobre o plenário] Se é um plenário de Câmara de Vereadores ninguém vai fazer um plenário que não seja na entrada, tem que ser aberto ao público, não vão fazer no fundo.*

Como curiosidade, e ironia do destino, o projeto de construção do novo prédio para Câmara Municipal de Pelotas, até meados de 2013, não havia sido executado. A CMP pagava algo em torno de 50 salários mínimos de aluguel por mês, numa construção privada que foi adequada às funções legislativas com dinheiro público, sendo que o plenário da Casa estava instalado nos fundos do referido prédio.

Como já se disse, neste trecho final, se observou a força da mentalidade hierárquica pautada pela especialização técnica que supera a avaliação político-administrativa, própria da esfera afim da instituição; também, a personalização das avaliações dos atos, sobrepondo qualquer análise que observe os ritos determinados pela modernização administrativa. Além disso, a manutenção, por longo tempo, das situações passíveis de cobrança legal às autoridades legislativas, segundo um vereador que defendia o modelo de condução do caso naqueles tempos, reforçam a permanência de uma cultura de informalidade e de burla à modernidade administrativa.

No geral, em todo o episódio, o que se mostra é a cultura da informalidade, naturalizada nas práticas político-administrativas da Casa, e a perplexidade da maioria com o seu questionamento, exteriorizada quando um de seus membros resolveu cobrar àquilo que é previsto em lei. O comportamento destoava do padrão e, a partir disso, procuraram fazer apreciações por questões secundárias, que exaltavam, como já se disse, as condições pessoais enobrecedoras do acusado, o vereador Otávio Soares, ou, ainda, a suposta incapacidade “natural” do acusador, vereador Cururu. Procuraram, portanto, fugir de um exame, em profundidade, dos conteúdos específicos das obrigações a serem observadas em quaisquer negócios públicos. Assim, demonstravam forte orientação atitudinal baseada em valores, normas, e sentimentos, de uma cultura política tradicional ou, como se discutiu, um padrão opcional, predominante, de uma porção da cultura política dual.

No final de agosto de 2008, a 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do RS, retirou o agravo interposto pelo vereador Cururu para manter seu mandato. Em 2 de setembro de 2008, assumiu em seu lugar na CMP, o suplente Eduardo Leite, do PSDB. O processo principal, sobre o caso, continua tramitando no Foro de Pelotas. Nas próximas páginas, se desenvolve a conclusão deste trabalho de pesquisa.

### **3 CONCLUSÃO**

Neste trabalho, examinou-se o contexto que determinou a decisão de cassar o mandato do vereador Cláudio Insaurriaga, realizada por decisão da quase totalidade de seus pares da Câmara de Vereadores, na cidade de Pelotas, em 2008. Visando à questão maior de conhecer a cultura política buscada preservar no ato de cassação, houve uma preocupação com o nível de realidade que resiste a quantificação, procurando a interpretação do fenômeno político através dos valores, crenças, representações, ou seja, daquilo que os agentes políticos envolvidos imprimiram nas suas ações. Nisso, as opiniões expressadas nas atas das sessões investigadas foram significativas para descrever, analisar e interpretar o caso. Levou-se em conta, também, os condicionantes do momento histórico do ambiente político pelotense, em ano eleitoral, que a todos os membros da Câmara afetava, tanto em termos de buscar uma eventual autopromoção política, quanto numa eventual detratção de adversários. Num plano maior, ao analisar todo o processo, considerou-se, além dos aspectos conjunturais, os fatores de formação da cultura política brasileira no tocante a elites políticas, apresentados como variáveis igualmente importantes, a partir da revisão da literatura construída sobre o tema.

A abordagem da teoria de cultura política, apoiado por outras disciplinas e outras vertentes da Ciência Política, permitiu iluminar o mosaico de situações analisadas a partir do padrão de atuação do vereador Cururu, e de como o grupo legislativo reagia a ele, naquela 17ª legislatura da Câmara Municipal de Pelotas. Um dos aspectos principais de motivação da pesquisa, na perspectiva culturalista, foi a possibilidade de trabalhar uma dimensão difícil de ser captada por outras vertentes da Ciência Política: a questão dos sentimentos que envolvem os comportamentos políticos. Isso contribuiu para tornar a análise mais atraente, somando-se ao fato de

que há poucos estudos que conciliem teoria culturalista e poder local. Outro ponto foi sua utilização num estudo de caso.

Assim, a teoria de cultura política revelou-se útil para interpretar o tratamento singular dado a *performance* de “exorcismo” do vereador Cururu, pelo conjunto de membros do legislativo local. Ela forneceu ferramentas de análise para interpretação de atitudes e comportamentos políticos, considerando a compreensão do caso a partir da conjunção de aspectos macro da política, ou seja, nas inter-relações de uma cultura política derivada de elementos de cultura política moderna e tradicional, e aspectos micro, das relações face a face, que orientavam os membros do legislativo pelotense na sua condição de elite política.

A grade construída, fundamentalmente, a partir de valores de cultura política dual, com elementos de modernidade e de tradição, a incidir sobre elites políticas do Brasil, numa configuração particular determinada por fatores histórico-estruturais, quando aplicada às manifestações registradas nas atas das sessões analisadas proporcionaram, por contraste, o quadro de valores predominantes no padrão de atuação do vereador Cururu, bem como, permitiram identificar as bases discursivas levantadas pelo conjunto de vereadores do legislativo local em relação a tal padrão.

Com relação ao padrão de atuação do vereador Cururu, considerando sua conduta para além de gestos histriônicos eventuais, que diziam respeito, muito mais, a uma necessidade de se fazer notar diante da escassez de recursos “reconvertíveis” em capital político, algo essencial no jogo político contemporâneo, se tem uma postura que não corresponde às impressões imediatas, criadas pelo contexto que o fez despontar no cenário político, não apenas local, como fenômeno de mídia. Observou-se, no histórico de sua atuação, resumindo quase quatro anos de legislatura no resgate de momentos significativos, um padrão de denúncias – em verdade, não só denúncias – contrárias a práticas da política pelotense, ligadas ao legislativo local, que tinha o mérito de chamar atenção para uma série de situações que precisavam ser retificadas, tomando como parâmetro o aprimoramento democrático de sistemas legislativos locais, segundo orientações de programas de órgãos federais, como o exposto da Controladoria Geral da União (CGU).

Evidentemente, o vereador Cururu não estava imune a manifestações de valores tradicionais na sua atuação, o que prova a importância da valorização do envoltório cultural presente nas interações de todo agente político. Cururu era personalista, e tendia a colocar o “eu político” acima da instituição partidária que o

abrigava, mesmo considerando a visível afinidade ideológica com o partido, manifestada nas entrelinhas de sua atuação parlamentar. Também, não era representante de um segmento social específico, o que, de certo modo, o aproximava de temáticas coletivas, que eram manifestadas por ações políticas de natureza pública.

No cotidiano parlamentar, Cururu era um agente político que sempre defendia seus pontos de vista, mesmo em condições adversas, tendo, porém, capacidade de transigir e reconhecer méritos em posições contrárias às suas. Trabalhava no exercício de suas funções, predominantemente, com referenciais de cultura política moderna. Não sendo apenas um político que marcava posição, era, no exame detalhado de sua rotina legislativa, ponderado e capaz de compor com adversários diante do convencimento de uma melhor argumentação. Não seria exagero dizer que seu padrão de atuação guardava alguma referência do “político de responsabilidade” weberiano, cumprindo um papel necessário naquele legislativo. Em acréscimo, diante dos referenciais construídos, teoricamente, sobre como os vereadores concebem o ato da representação política, Cururu seria enquadrado como um vereador moderno.

Diante das análises mais detalhadas, em termos de conteúdos e práticas, da atuação parlamentar de Cururu, numa relação dialógica, o grupo de parlamentares da Câmara Municipal de Pelotas revelou um padrão volitivo de reação, predominantemente, marcado por referenciais de cultura política tradicional. Nas falas registradas em atas, as respostas dos parlamentares às postulações de Cururu se davam, por exemplo, num personalismo que fazia avaliações de comportamentos políticos centradas na figura do agente e não no conteúdo de suas ações, não apenas atribuindo negatividade, mas, também, blindando outras figuras pelo seu histórico pessoal ou notório saber; de outra parte, o formalismo, ou o trato informal de rotinas públicas que tem normatividade racional-legal, aparecia como linguagem cotidiana dos membros da Câmara, tanto nas inter-relações internas, como nas interações com outros órgãos públicos, notadamente o executivo local. A visão naturalizada desse tipo de prática, para alguns parlamentares, chegaria às relações do legislativo com agências responsáveis, inclusive, pelo *accountability* horizontal, como MP e TCE. Estes órgãos, oficialmente, não endossavam a ocorrência de tais relações; não raro, as contraditas às manifestações de Cururu eram pontuadas por uma mentalidade hierárquica, que buscava desconsiderar os

questionamentos evidenciando aspectos secundários, como falta de educação formal, sem tocar no âmago das questões levantadas; também se pode notar, no tratamento da instituição Câmara Municipal de Pelotas ao seu membro, vereador Cururu, uma dificuldade muito grande de exercitar os valores de cultura política moderna contidos nos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Como valores modernos, sua ausência foi percebida também em diversos exercícios ordinários daquela Casa legislativa. Outro valor típico da modernidade negligenciado, o laicismo, ou sua não observância nas reações imediatas ao “exorcismo performático” de Cururu, contribuiu criando o clima de indignação que conduziu à abertura do processo de cassação. Na verdade, desde o episódio que desencadeou todas as ações posteriores, as reações contrárias se orientaram no sentido de aproximação do sagrado com a política, o que, por sua vez, contraria o sentido de um Estado laico, sendo, nesse aspecto, um retorno a um entendimento pré-moderno.

É preciso salientar que o padrão reativo, na CMP, ao comportamento político do vereador Cururu não era uniforme, embora fosse dominante. No universo dos parlamentares, em relação ao que Cururu argumentava, se observou a formação de três grupos categorizados da seguinte maneira: (a) havia um primeiro grupo, grosso modo, composto por três ou quatro lideranças, que se destacava por se pronunciar como que interpretando um sentimento coletivo em relação ao vereador Cururu, de modo geral, de repúdio total, não apenas à forma como atuava, mas também ao seu conteúdo argumentativo. Este grupo ocupava posições centrais na condução dos destinos da Casa, conforme se pode observar pelos constantes pronunciamentos, pelo elevo e reconhecimento que suas posições recebiam junto ao grupo parlamentar. Estas lideranças conduziam rotinas legislativas, prescrevendo pareceres e comportamentos, tinham a chamada *expertise* política. Constituíam, por assim dizer, um grupo de “elite da elite” enquadrados na categoria de vereadores profissionais, ou seja, parlamentares dos mais longevos em termos de mandatos consecutivos, embora o mais longo – ver. Mansur Macluf – dele não fizesse parte. Era, também, um grupo que ultrapassava as correntes ideológico-partidárias e os chamados grupos de apoio e oposição à Administração Municipal; (b) um segundo grupo, seria o composto por dois vereadores de primeiro mandato, que manifestavam simpatia por aspectos da atuação do vereador Cururu, sendo com ele solidários, sem o ser, no entanto, em termos absolutos. Reconhecendo méritos em

muitas de suas críticas, também colocavam, não com a mesma contundência e abrangência de temas, as suas objeções ao tratamento dado a diversas questões políticas e, mesmo, de rotinas administrativas da Casa; (c) existia, ainda, um terceiro grupo intraparlamentar que poderia ser chamado, em termos de reações imediatas ou registradas em atas, de “maioria silenciosa” ao que Cururu encaminhava, fazendo manifestações esporádicas quando as situações a eles afetavam particularmente. O escore final da votação do processo de cassação, a quase unanimidade favorável, pode ser entendido como referencial de uma tendência de adesão atitudinal deste grupo em relação ao agente político Cururu.

No tocante ao estatuto do decoro parlamentar, como foi salientado teoricamente, é uma instituição do sistema democrático que serve para amparar os valores maiores deste ordenamento, protegendo a instituição de ameaças a sua legitimidade, através de uma configuração de comportamento dos parlamentares que leva em consideração o contexto sociohistórico. Assim, as manifestações de quebra de decoro devem ser entendidas, acima de tudo, como situações reiteradas de indivíduos que operam no espaço público segundo a lógica das relações pessoais, como salientou Teixeira, interpretando Weber, no aporte teórico.

Não parece ter sido essa a preocupação maior no caso Cururu. Desde a censura imediata ao ato original que deflagrou o processo, com argumentações tradicionais, misturando as esferas política e religiosa, negando o direito à irreverência discursiva, algo observado em outros episódios no legislativo local e em casos documentados em nível federal, passando, também, por momentos de pré-julgamento, de falas interrompidas, que antecipavam resultados e projetavam novos tempos “pós Cururu”, sem falar, exemplificando, na aludida reserva de espaço prévio, em jornal, para publicação do decreto de cassação. Tudo isso, conduz a uma ideia de ação jurídico-política que subverteria a lógica de um processo com um sentido moderno de se fazer justiça. Assim, considerando a adesão volitiva presente na conduta parlamentar do vereador Cururu, entende-se que a aplicação do estatuto de quebra do decoro parlamentar no caso, levando em conta os referenciais discutidos teoricamente, não foi congruente com a sua finalidade maior de defender a instituição sob critérios modernos.

Ao mesmo tempo, foi uma aplicação consentânea ao uso que, segundo estudos documentados empiricamente por Teixeira, muitas vezes, se faz de tal mecanismo no Brasil, misturando e sobrepondo valores da esfera pessoal aos

devidos da esfera política, na lógica de sociedades modernas. No resultado do julgamento do vereador Cururu se reafirmaria a tese de que, no Brasil, o estatuto do decoro parlamentar tem sido mais eficaz para punir personalidades políticas, do que para erradicar práticas tradicionais de cultura política, o que prejudicaria o aprimoramento do sistema democrático. Uma leitura possível do caso, a partir do exame teórico dos documentos, é a de que ele suprimiu um modelo de atuação parlamentar que destacava a permanência, no contexto político-institucional local, de uma série de práticas entendidas como conservadoras, contrárias à democratização ou a qualidade da democracia. Na verdade, revelou as dificuldades do legislativo local de lidar com uma voz discordante no âmbito das discordâncias levantadas, recorrendo a tergiversações ricas em elementos da tradicional cultura política brasileira.

Além disso, das reflexões sobre o uso que se fez da quebra de decoro parlamentar, neste caso, surgem alguns paradoxos inquietantes: como em todos os casos de quebra do decoro parlamentar, se construiu pela conduta e não por um ato isolado. No entanto a conduta do vereador cassado era marcadamente centrada em valores da modernidade, logo na busca da honra moderna (TEIXEIRA, 1998); contrariando princípios, as acusações foram centradas em ato isolado entendido como indigno, que em casos documentados, em escala federal, são considerados excessos contornáveis por sanções administrativas. O vínculo à esfera federal, embora o caráter singular de cada julgamento por quebra de decoro, não é descabido, considerando que o RI do legislativo pelotense remetia a orientações do RI da Câmara dos Deputados.

Portanto, na linha de observações que conduziu esta análise, fica difícil observar efeitos positivos do uso do mecanismo de quebra de decoro parlamentar, neste caso, pensando-se em termos de aprimoramento do sistema democrático pelotense. A falta de impessoalidade no tratamento das questões políticas, demonstrada na condução de todo o processo e, mesmo, nas inter-relações mais cotidianas, gera preocupação. Preocupante, também, é a possibilidade de que este evento, como “caso exemplar”, possa inibir eventuais “vocações” políticas que busquem ser propositivas e revisoras de práticas políticas, no sentido de buscar universalismo de tratamento das questões públicas. Estas, eventualmente, poderiam ser constrangidas a atuar nos limites do tolerado por um eventual decoro distorcido.

Na concretização desta hipótese, o estatuto do decoro parlamentar, criado para proteger um modelo, teria um efeito deletério ao sistema que legitima sua existência.

Em termos gerais, pela natureza do processo, outra questão que inquieta é o fato deste tipo de julgamento, praticamente, impossibilitar o referendo da sociedade ao veredicto. Em sendo o povo o verdadeiro detentor do poder soberano do Estado, um órgão delegado define de maneira quase absoluta uma questão, praticamente, sem retorno apelativo contra um de seus representantes. Claro que há, sempre, em termos de representação política da sociedade, a possibilidade da “compra das vontades” nas trocas escusas, mas neste caso específico, um representante cassado que não operava em bases tradicionais, concorrendo sob liminar da justiça, na reapresentação subsequente (eleição parlamentar local de 2008) foi novamente bem votado.

Sem dúvida, um exame mais ampliado das sessões daquela legislatura, por certo, revelaria práticas de cultura política modernizantes nas ações políticas do conjunto dos vereadores pelotenses. Afirma-se, porém, que havia uma preocupação específica com a atuação do vereador Cururu porque ela evidenciava um hiato entre o prescrito na normatividade do Estado racional-legal, que corresponde aos valores da porção moderna de uma cultura política dual, e a porção tradicional de cultura política, em práticas recorrentes, sem serem absolutas, sobejamente evidenciadas do legislativo local. Assim, se conclui que o legislativo pelotense, em especial os vereadores que faziam uso corriqueiro de práticas tradicionais de cultura política, eram, permanentemente, pressionados pela exposição desta face da cultura política, tematizada por Cururu em sua atuação parlamentar, que, segundo discussão levantada, sobrevive oculta na atualidade pela consolidação do modelo de Estado moderno (DOMINGUES).

Para elites políticas de países como o Brasil, há sempre uma orientação dual, moderna/tradicional, em termos de valores políticos. Na atualidade, a porção moderna tem a ver com a necessidade de responder às influências e atualizações socioeconômicas e culturais, hoje globalizadas – revolução tecnológica acelerada; socialização crescente da informação; mídia globalizada – e que se traduzem em compromissos com maior transparência na política, novos atores nas arenas políticas e, inclusive, aceitação de novas formas discursivas na política. No entanto, como se viu materializado no legislativo pelotense, o recurso a elementos tradicionais nas interações políticas, na outra face da cultura política construída

pelos fatores histórico-estruturais, é muito arraigado. Esta porção tradicional da cultura política dual, ao ser exposta através de meios de comunicação de massa, inclusive pela TV Câmara, muito utilizados pelo agente Cururu, poderia suscitar questionamentos indesejáveis, por parte dos eleitores, àquela fração da elite política local e, talvez, comprometer a manutenção de seus mandatos parlamentares. É oportuno lembrar que 2008 era ano eleitoral, momento de reapresentação e de julgamento popular para a elite legislativa local, o que, segundo trabalhos empíricos discutidos, tem contornos dramáticos, principalmente, para os políticos profissionais pelotenses.

Considerando como um fato o arrefecimento das disputas político-ideológicas nas últimas décadas, em decorrência de mudanças estruturais em nível mundial, se pode conjecturar que manter a vida parlamentar local nos limites da ordem e da rotina, sem sobressaltos e profundas revisões de atitudes, é algo racional e pragmático. Porém, numa leitura funcionalista, esta convivência de estilos de vida parlamentar que minimizam o atrito, e toleram velhos modelos de fazer política, estariam retirando a alma da própria política, a sua especificidade de buscar modificar e tentar aprimorar o *status quo*, aproximando-a daquilo que Weber caracterizou como valores típicos da burocracia. A atuação de Cururu desestabilizava tal modelo.

Diante do exposto, entende-se que as questões de imagem do legislativo pouco, ou nada, têm a ver com a cassação do vereador Cururu, a julgar pelos encaminhamentos dados a outros casos ocorridos, naquele legislativo. O padrão de cultura política ameaçado pelo comportamento do vereador Cururu, enquanto agente político, teria sido central para o seu processo de cassação, granjeando para ele *status* de uma personalidade nociva a um modelo de relações políticas consolidado naquela Casa. Isto, ajudado pela oportunidade do ato fora da normalidade, o “exorcismo espetacular”, desencadeou o processo que oportunizou a sua exclusão do grupo, não pelo ato em si, o que não constituiria evento suficiente, mas pelo histórico de conduta indecorosa avaliada, neste caso, não por referenciais esperados para o que se chamou de “honra moderna”, mas por valores conservadores, centrados em avaliações pessoais de interesses, particulares e vitais, da maioria do grupo legislativo ou, pelo menos, da porção mais influente dele.

A categoria comportamento político uniu dois conceitos desenvolvidos ao longo do trabalho. Por um lado, mostrou-se que valores, normas, sentimentos e

crenças de uma conduta política, como expressão de uma sequência de atos, em princípio dispersos, ao serem ordenados, determinam um padrão comportamental aos olhos de outrem; de outro, o comportamento político dos indivíduos, numa leitura da teoria de cultura política embasada na psicologia social, é visto como uma reação a determinadas situações políticas. Desta maneira, a cassação do vereador Cururu, em termos de cultura política, é entendida como fruto de um choque político-cultural, onde um agente político que se propôs a desenvolver uma atuação parlamentar evidenciando as diferenças entre os modelos definidos para as diferentes instituições da sociedade democrática moderna e a realidade de funcionamento das mesmas, acabou colidindo com um padrão predominante de comportamento político de seus pares e com a estrutura de um sistema político que tem componentes de modernidade, por todos os compromissos que a condição de ser parte do modelo civilizatório ocidental impõe, mas também é caudatário de um histórico de formação das instituições, com base em fatores histórico-estruturais de cultura política, que determinaram interações políticas em bases tradicionais. As elites políticas, portanto, trabalhariam com essa lógica, em dualidade, fazendo, no entanto, opções de ações em campo predominante, notadamente em questões cruciais.

Esse padrão dual, admite-se, pode até constranger representantes políticos a utilizar-se de elementos de cultura política tradicionais a contragosto, pelas formas de disputa política que se cristalizaram e os mecanismos de interação com demais agentes sociais que se configuraram, numa lógica de que se um indivíduo não os utilizar, alguém os usará e terá vantagens estratégicas na conquista ou manutenção da condição de elite política eleita. No entanto, esta é uma perspectiva de sobrevivência do indivíduo político e suas circunstâncias, não a do melhor para o sistema democrático ou para permanente busca da democratização.

Cururu, reiterando, sem examinar as suas razões mais profundas, se apresentava como um agente político que atuava, predominantemente, dentro das orientações da porção moderna de cultura política e o fazia ressaltando a forte presença de elementos da cultura política tradicional no legislativo pelotense. Em particular, os pontos destacados por ele em denúncias, evidenciavam sentimentos, crenças e adesão a valores que são pública, e legalmente, reprovados. Suas críticas respingavam, às vezes “molhavam por completo”, membros do legislativo pelotense, em situações criadas por seus questionamentos permanentes. Isso foi crucial para

se criar a animosidade que ajudou a construir a real, e mais profunda, imagem indecorosa dele aos olhos da maioria, principalmente na “elite da elite” legislativa local, que reagiu na oportunidade do “ato de exorcismo”. Na manutenção de uma cultura política dual, neste caso, falou mais alto uma preocupação em manter os privilégios oriundos da construção histórica de instituições, principalmente informais, da porção de cultura política tradicional, que, segundo parte do pensamento científico em política, precisam pelo avanço da noção de democratização, atualmente mais do que nunca, permanecer ocultos.

Ratificando, a partir do que foi exposto, das circunstâncias do processo observado, nas evidências apresentadas de que a conduta tida como indecorosa corresponderia a de um agente político com compromissos ligados a valores de moralização, transparência, e revisão de atitudes tradicionais de cultura política na vida parlamentar, pode-se relativizar o caráter modernizador do mecanismo de quebra de decoro parlamentar. Pelo menos em tese, ficaria evidenciada a possibilidade de tal instituição constituir um fator de manutenção de uma situação política não necessariamente desejável, sob um ponto de vista democratizante, posto que depende do padrão de cultura política dominante no grupo parlamentar que o aplica. Daí, a possibilidade de uma formulação tácita de um tipo particular de decoro parlamentar, uma espécie de “decoro corporativo”, surge como possibilidade de promissora agenda de pesquisa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Acir e LOPEZ, Felix G. **Representação Política Local: Padrões de atuação dos vereadores em quatro cidades mineiras**. 1ª ed. Brasília: IPEA, 2011. 44 p.

ALMEIDA, Alberto Carlos. **A Cabeça do Brasileiro**. 1ª Edição. SP: Ed. Record, 2007. 280 p.

ALMOND, G. e VERBA, S. (eds.). **The Civic Culture Revisited**. Boston, Little, Brown, and Company. 1989

ALMOND, Gabriel e VERBA, Sidney. **The civic culture, political attitudes and democracy in five nations**. An analytic study. Boston: Little Brow. 1965

ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. **Introdução: o cultural e o político nos movimentos sociais latino-americanos**. Em: ALVAREZ, Sonia E.;

AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003

AMORIM, Maria Salete Souza de. **Cultura política e decisão eleitoral no Oeste do Paraná**. Cascavel: EDUNIOSTE, 2010. 178 p.

ANDRADE, Edinara. **Democracia participativa, Orçamento Participativo e clientelismo: um estudo comparativo das experiências de Porto Alegre (RS) e Blumenau (SC)**. Tese de doutoramento (Departamento de Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005

ANDVIG, Jens Chr. **Globalisation, global and international corruption – any links?**. Norwegian Institute of International Affairs, Norway. Disponível em <<http://odin.dep.no/ud/norsk/handelspolitikk/032121-990007>> Acesso em: 12 ago. 2012.

ARANTES, Rogério (2000). **Ministério Público e corrupção política em São Paulo**. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Justiça e cidadania no Brasil*. São Paulo: Editora Sumaré.

ARAÚJO, Adrini Ferreira. **A reorganização partidária em Pelotas (1979-1982)** In: BARRETO, A. (Org.). *Sistema partidário em Pelotas (RS): organização, eleições e trocas de legenda 1979-2004*. Pelotas: UFPel, 2008.

AVRITZER, Leonardo e WAMPLER, Brian. **Públicos Participativos: sociedade civil e novas instituições no Brasil democrático**. 2004. Disponível em: AVRITZER, Leonardo. “Cultura política, atores sociais e democratização – uma

crítica às teorias da transição para a democracia”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 28, jun. 1995, pp. 109-122

AVRITZER, Leonardo. **Cultura política, atores sociais e democratização. Uma crítica às teorias da transição para a democracia.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, n. 28, p. 109-122, jun. 1995

BAHIA, Luiz Henrique Nunes. **Raízes e fundamentos de uma teoria de troca política assimétrica/clientelística.** Tese de Doutorado. Rio de Janeiro, IUPERJ, 1997

BAQUERO, M. & PRÁ J. R. **Matriz histórico-estrutural da cultura política no Rio Grande do Sul e padrões de participação política.** Cadernos de Ciência Política. Série pré-edições. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, N.3. 1995

\_\_\_\_\_. **A democracia brasileira e a cultura política no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007. 207 p

BAQUERO, M.; CASTRO, H.C. **A erosão das bases democráticas: um estudo de cultura política.** In.: BAQUERO, M. (Org.). Condicionantes da consolidação democrática: ética, mídia e cultura política. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1996

BAQUERO, Marcello. **A dimensão atitudinal como requisito para a consolidação democrática: notas de pesquisa sobre instituições e cultura política no Rio Grande do Sul.** Estudos Leopoldenses, vol. 30, nº 138, jul-ago 1994, pp. 93-109

\_\_\_\_\_. **Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil.** Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 21, p. 83-108, nov. 2003

\_\_\_\_\_. **Democracia e desigualdades na América Latina: novas perspectivas.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007. 205 p.

\_\_\_\_\_. **O papel dos adolescentes no processo de construção democrática no Brasil: um estudo preliminar de socialização política.** In: Cadernos de Ciência Política. Série: Pré-edições. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-graduação em Ciência Política, nº8, Porto Alegre: UFRGS, 1997.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70; 1977.

BARRETO, Álvaro A. de B. **Eleições e mudanças políticas no Brasil nos anos 80: análise a partir de uma unidade subnacional (Pelotas, RS).** Pensamento Plural – Pelotas [04]: 11-35, jan./jun. – 2009a

BARRETO, Álvaro A. de B. **Reeleição no legislativo municipal: o que há de novo no pleito de 2008? Estudo a partir de Pelotas, RS (1982-2008)** in Eleições municipais 2008: uma análise do comportamento eleitoral brasileiro. Org. Baquero e Cremonese. Ijuí: Ed. Unijui. 2009. 272 p.

BENDIX, Reinhard. **Max Weber: an intellectual portrait**. Berkeley, Los Angeles: University of Califórnia Press, 1962

BEZERRA, Marcos Otávio. **Bases Sociais da Prática da Corrupção no Brasil**. Brasília – DF: 1994. Disponível em:  
< <http://www.unb.br/ics/dan/Serie161empdf.pdf>> acesso em: 12 set. 2012

BIASON, Rita Cássia. **A Corrupção como fator de desigualdade na política brasileira**. Ciências Sociais em Perspectiva, n.15, p.131-143, 2º sem. 2009.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Ed. UnB: Brasília, DF, p. 177, 1998

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1990.

BRASIL. **O vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais /** Presidência da República, Controladoria-Geral da União. —Brasília: CGU, 2009. 60 p. Disponível em:<<http://www.cgu.gov.br>> acesso em: 11 dez 2011

BRASIL.**Constituição Federal do Brasil atualizada**. Editora Escala Edição Nº: 2012 s. p. contemporâneo”. 2006. Disponível em:  
<<http://www.labcom.ubi.pt/agoranet/06/>> acesso em: 22 fev. 2013

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. **O paradoxo da esquerda no Brasil**. Novos Estudos CEBRAP, 2006. nº 74, p. 25-45.

CAMPANTE, Rubens Goyata. **Patrimonialismo em Faoro e Weber**. DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v. 46, n.o 1, 2003, p. 153-93

CAMURÇA, Marcelo Ayres. **A Carta Pastoral de Dom Justino e o “Juramento de Fidelidade à Igreja”:** controle do rebanho face às ameaças do “Lobo Voraz” **Espírita!** In: MIRANDA, Beatriz V. Dias e PEREIRA, Mabel Salgado (organizadoras). Memórias Eclesiásticas: Documentos Comentados. Juiz de Fora: EDITORA UFJF e Centro da Memória da Igreja de Juiz de Fora, 2000

CARDOSO, F. H. **Capitalismo e escravidão no Brasil meridional: o negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul**. 5ª ed. revista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003

CARVALHO, J. M. **Os bestializados – O Rio de Janeiro e a república que não foi**. 1ª Ed. São Paulo. Companhia das Letras. 1987

**Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. In: CARVALHO, J. M. (org.) Pontos e Bordados: Escritos de história e política. Belo Horizonte: UFMG, 1998, p.131-153

\_\_\_\_\_. **Passado, presente e futuro da corrupção brasileira.** In: AVRITZER, Leonardo. et al. (org.) *Corrupção: ensaios e críticas.* Belo Horizonte: UFMG, 2008, p. 237.

CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de. **Cultura Política, Democracia e Hegemonia: Uma Tentativa de Explicação do Comportamento Político Não-Democrático.** In: BAQUERO, Marcello; CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de; GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política.* Porto Alegre/Canoas, 1998.

CORADINI, Odaci Luiz. As elites como objeto de estudo. In \_\_\_\_\_ (org) **Estudos de grupos dirigentes no Rio Grande do Sul: algumas contribuições recentes.** Porto Alegre: UFRGS, 2008. 148 p.

\_\_\_\_\_. **“Negros: organização e lutas em Pelotas”.** História em Revista, Volume 5. Pelotas – RS: UFPel, 1999, pp: 07-27

\_\_\_\_\_. **Em nome de quem? Recursos sociais no recrutamento de elites políticas.** Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.

\_\_\_\_\_. **Engajamento associativo-sindical e recrutamento de elites políticas: tendências recentes no Brasil.** Revista de Sociologia Política, Curitiba, n.º 28, junho de 2007.

\_\_\_\_\_. **A Extração Social dos Candidatos: As Eleições de 1990 e de 1994 no Rio Grande do Sul.** Rio de Janeiro: NAU, (Cadernos do NUAP – Núcleo de Antropologia da Política). 1999, 87 p.

CUNHA, Patrícia Rodrigues Chaves Da. **A participação do banco mundial na formação cidadã dos jovens cearenses.** Porto Alegre, 2005. Tese de mestrado em ciência política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul

D`AVILA FILHO, Paulo Mesquita. **Democracia, Clientelismo e Cidadania: a experiência do orçamento participativo no modelo de gestão pública da cidade de Porto Alegre.** Tese de Doutorado, Rio de Janeiro, IUPERJ, 2000

DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras.* Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000. cap.1, p.15-57

DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação.** Chapecó: Argos, 2007, p. 25-44.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?** 8ª ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo – Comentários sobre a sociedade do espetáculo.** Rio de Janeiro, Contraponto, 1997

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DIAMOND, L. **Political Culture and Democracy in Developing Countries**. London: Linne Rienner, 1994.

DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo. **The Quality of Democracy An Overview**. Journal of Democracy, Washington, v. 15, n. 4, p. 20-31, oct. 2004.

DINIZ, Eli — **Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.

DOMINGUES, José Maurício. **Patrimonialismo e Neopatrimonialismo**. In: Leonardo Avritzer; Heloísa Starling. (Org.). Dicionário analítico da corrupção. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, v. 1, p. 187-192.

ELITES, Teoria das. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Ed. UnB: Brasília, DF. , 1998. p. 385-390

FAORO, Raimundo. **A questão nacional: a modernização**. Estudos Avançados. 6(14), p. 07 – 22, 1992

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder – Formação do Patronato Político Brasileiro**. (13ª ed.). São Paulo, Globo. 1998

FETTER JR., Adolfo Antonio. **A representatividade da Câmara Municipal de Pelotas no período de 1947/1983**. 1985.T380T (Dois volumes). Tese (doutorado em Ciência Política) Universidade René Decartes. Paris-FR.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. **Congresso Nacional: organização, processo legislativo e produção legal**. Cadernos de pesquisa CEBRAP. São Paulo: entrelinhas. 1996

FILHO, Jose Dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. Editora Lúmen Júris. 15ª edição. Rio de Janeiro, 2006.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala**. 29. ed. Rio de Janeiro: Record, 1994

GEDDES, Bárbara e RIBEIRO NETO, Artur. **Corrupção e Reforma Política no Brasil: o Impacto do Impeachment de Collor**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000, p. 47-79

GINGERICH, Daniel. **Corruption in General Equilibrium: political institutions and bureaucratic performance in South America**. Cambridge, Mass. 2006. Tese de Doutorado (Especialização em Ciência Política) – Harvard University.

GOMES, F. S. **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. 2ª reimp. São Paulo: Cia. das Letras, 1998, pp: 291-331.

GONÇALVES CARVALHO, Kildare. **Direito Constitucional Didático**. 8ª Edição. SP. Del Rey. 2002

GOULART, J. S. **A formação do Rio Grande do Sul**. 3ª ed. Martins: Porto Alegre, 1978

HOBSBAWN, E. & RANGER, T. (orgs.) **A invenção das tradições**. RJ: Paz e Terra, 1984

HOLANDA, Sérgio Buarque de,. **Raízes do Brasil** (26ª ed.). São Paulo, Companhia das Letras. 1995

HUNTINGTON, Samuel. **A ordem política nas sociedades em mudança**. São Paulo: Ed. da USP; Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1975

INGLEHART, R. **The renaissance of political culture**. American Political Science Review, v.82, n.4, p.1203-29, 1988

INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. New York, Cambridge University Press, 2005.

JARDIM, Márcia de Almeida. **Antenas do legislativo: uma análise dos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil**. 2008 Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. tese de Doutorado - Campinas, SP UNICAMP.

KUSCHNIR, K.; CARNEIRO, L. P. **As dimensões subjetivas da Política: cultura política e antropologia política**. In: Revista de Estudos Históricos. Vol. 13. nº 24. Rio de Janeiro, 1999. p. 227-250.

LAMOUNIER, Bolivar e SOUZA, Amaury. **Democracia e reforma constitucional no Brasil: uma cultura política em mudança**. Dados, vol. 34, 1991, pp. 311-347

LANE, Ruth. **“Political Culture: Residual Category or General Theory?”** Comparative Political Studies, vol. 25, n.º 3, 1992, pp. 362-387.

LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Cassação de mandato eletivo e controle jurisdicional**. Revista de Juris-prudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, v. 23, n. 118, p. 22-27, maio/jun. 1989. p. 22-27.

LEAL, Carine de Souza. **Quem faz a política no município? Perfil social e político dos vereadores do Rio Grande do Sul (2004-2008)**. Dissertação de mestrado. Porto Alegre. UFRGS. 2010

LECHNER, Norbert. **A modernidade e a modernização são compatíveis? O desafio da democratização americana**. Lua Nova, n.21, p.73-86, Set. 1990.

LEMARCHAND, Rene; LEGG, Keith. **Political Clientelism and Development: a preliminary analysis**. In: Willians, R.; Theobald, R. (edited) Corruption in the developing world. USA, An Na Elgar Referente Collection, 2000. Chapter 3.

LENARDÃO, Elcio. **Neo-clientelismo e Cooptação na Manutenção do Poder Político Local: Estudo de Caso**. Londrina. Mediações – Revista de Ciências Sociais. 1997

LEONI, E.; PEREIRA, C; RENNO, L. **Estratégias para sobreviver politicamente: escolhas de carreiras na Câmara de Deputados do Brasil**. Opin. Pública, Campinas. 2003

LIMA, Vanessa Moreira. **A Dança das Cadeiras: a migração partidária na Câmara de Vereadores de Pelotas nas legislaturas 1982-2004**. In: BARRETO, A. (Org.). Sistema partidário em Pelotas (RS): organização, eleições e trocas de legenda 1979-2004. Pelotas: UFPel, 2008.

LONER, B. A. **“1887: ‘a revolta que oficialmente não houve’**”. História em Revista, Volume 3. Pelotas – RS: UFPel, 1997, pp: 29-52  
\_\_\_\_\_. **“Negros: organização e lutas em Pelotas”**. História em Revista, Volume 5. Pelotas – RS: UFPel, 1999, pp: 07-27

LOPEZ, F. G. **A política cotidiana dos vereadores e as relações entre executivo e legislativo em âmbito municipal: o caso do município de Araruama**. Revista de Sociologia e Política, n. 22, p. 153-177, jun. 2004

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L. **Modelos burocráticos e políticos e estrutura organizacional de universidades**. In: Temas de administração universitária. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1991

MAESTRI, Mário J. **Pampa negro: quilombos no Rio Grande do Sul**. In: REIS, J. J.; GOMES, Flávio. Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 291-330.

MAINWARING, Scott. **“Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil”**, Lua Nova, n.23/24, 1993.

\_\_\_\_\_. **Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Rio de Janeiro: FGV ; Porto Alegre: Mercado Aberto, 2001.

MARENCO DOS SANTOS, A. **Não se fazem mais oligarquias como antigamente: recrutamento parlamentar, experiência política e vínculos partidários entre deputados brasileiros (1946-1998)**. 2000. Tese de doutoramento em Ciência Política. UFRGS.

\_\_\_\_\_. **Nas fronteiras do campo político. raposass e outsiders no congresso nacional**. Revista brasileira de ciências sociais. São Paulo. 1997

MARX, K. **Para a crítica da economia política**. In: \_\_\_\_\_. **Marx**. Coleção ‘Os Pensadores’. São Paulo: Abril Cultural. 1978

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 29. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2004

MELO, Wanderson F. de. **A Interpretação de Fernando Henrique Cardoso sobre o Escravo Sulino: o seu lugar nos estudos sobre o trabalhador cativo**. Niterói. Disponível em: <uff.br/niepmarxmarxismo/MM2013/Ingles/papers2011.htm> acesso em: 23 jun. 2013

MESSEMBERG, Debora. **A elite parlamentar brasileira: um recorte sociocultural**. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 16, nº30, p. 17-28, jun. 2008

MIGUEL, Luis Felipe. **Os meios de comunicação e a prática política**. Lua Nova, São Paulo, n.55-56, p. 155-184, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n55-56/a07n5556.pdf>> Acesso em: 18 dez. 2012

MOISÉS, J. A. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática**. São Paulo, Ática. 1995.

\_\_\_\_\_. **Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira**. Rev. bras. Ci. Soc. [online]. 2008, vol.23, n.66, pp. 11-43.

NAZZARI, Rosana K. **Socialização política e construção da cidadania no Paraná – 1993- 1994**. Porto Alegre, 1995. Tese de Mestrado em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

NUNES, Edson. **A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. 2º ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999

PATEMAN, Carole **“The Civic Culture: A Philosophic Critique”**. In Almond, G. e Verba, S. (eds.), **The Civic Culture Revisited**. Boston, Little, Brown, and Company. 1989

PESAVENTO, Sandra. **História do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, Mercado Aberto. 1980

PINTO, Celi Regina Jardim. **A banalidade da corrupção: uma forma de governar o Brasil**. 1ª edição. MG. Ed. UFMG. 2011

POWER, Timothy; GONZALÉZ, Julio. **Cultura política, capital social e percepções sobre corrupção: uma investigação quantitativa em nível mundial**.

Rev.Soc.Política. Curitiba, n. 21, 2003.

Disponível em < [www.scielo.br/scielo.php?](http://www.scielo.br/scielo.php?) > Acesso em: 20 jul 2012.

PUTNAM, R. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996

PYE, L. W. “**Introduction: Political Culture and Political Development**”. In PYE, L. W. e VERBA, S. (eds.), *Political Culture and Political Development*. Princeton, Princeton University Press. 1969

QUINTANEIRO, T.e BARBOSA, M L de O. **Um toque de clássicos: Marx, Durkheim e Weber**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002

RAMOS, A. G. (1983). **Administração e contexto brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas. 1983

REALE Jr., Miguel. **Decoro parlamentar e cassação de mandato eletivo**. Revista de Direito Público, v. 3, n. 10, p. 86-93, out./dez. 1969

RENNÓ, L.R. **Teoria da cultura política: vícios e virtudes**. BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, n. 45, p. 71-92, 1998.

RIBEIRO, Ednaldo. **Valores pós-materialistas e cultura política no Brasil**. Curitiba. 2008. Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor em Sociologia, Curso de Pós-Graduação em Sociologia, Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná.

RIGGS, F. W. **A ecologia da administração pública**. Rio de Janeiro: FGV, 1964.

ROTH, Guenther & SCHLUCHTER, Wolfgang. **Max Weber's vision of History**. Ethics and methods. University of California Press. 1979

RUBIM, Antonio Albino Canelas e COLLING, Leandro. **Mídia, cultura e eleições presidenciais no Brasil contemporâneo**. 2006.

Disponível em: <[http://www.labcom.ubi.pt/agoranet/06/rubim\\_colling\\_midiaculturaeleicoes.pdf](http://www.labcom.ubi.pt/agoranet/06/rubim_colling_midiaculturaeleicoes.pdf)>. Acesso em 23/10/2012.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Espectáculo, Política e Mídia**. São Paulo, 2001. rubim\_colling\_midiaculturaeleicoes.pdf. Acesso em 02 fev. 2013

SANT'ANNA, Francisco. 2006. "**Quem faz a notícia no parlamento brasileiro? As rotinas dos newsmakers do Senado Federal**". Revista Líbero, ano IX, nº18, p.105-118

SANTOS, Maria de Lourdes dos. **Breve história da TV Legislativa no Brasil: raízes e origens**. Anais do XXIX Intercom. Brasília: Intercom, 2006.

SANTOS, Wanderley G. **Razões da desordem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1993

SCHMIDT, João Pedro. **Juventude e política nos anos 1990: um estudo da socialização política no Brasil**. Porto Alegre, 2000. Tese de Doutorado em Ciência Política. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SILVEIRA, Flávio E. **A decisão do voto no Brasil**. Porto Alegre: Edipucrs, 1998. sociocultural. Rev. Sociol. Polit. [online]. 2008, vol.16, n.30 [cited 2010-08-02], pp. 17-28 .

SOUZA SANTOS, Boaventura; AVRITZER, Leonardo (orgs.). **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2002

SOUZA, Jessé de. **A Modernização Seletiva – Uma Reinterpretação do Dilema Brasileiro**. Brasília, Editora Universidade de Brasília. 2000

TAMBIAH, S. J. **Culture, thought and social action**. Harvard University Press. 1985

TEIXEIRA, Carla C. **A honra da política: decoro parlamentar e cassação de mandato no Congresso Nacional (1949-1994)**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política. 1998.

TISCORNIA, Lucia y VAIRO, Daniela. "**La cultura política de elites y opinión pública en Uruguay en el período 2001-2004: ¿patrones de comportamiento?**", Ponencia presentada al Primer Congreso Uruguayo de Ciencia Política, 30-31 de octubre de 2006, Montevideo

URICOECHEA, Fernando. **O Minotauro Imperial: A Burocratização do Estado Patrimonial Brasileiro no Século XIX**. Rio de Janeiro: Difel.1978

VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti. **Tomemos a sério o princípio do Estado laico.** Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1830, 5 jul. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/11457>>. Acesso em: 9 nov. 2012

WEBER, M. **Ciência e Política: Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. vol. 1.** Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1994. cópia p. 22 sobre ação política

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo.** 12ªed. Trad. M. Irene Szmrecsányi e Tamás Szmrecsányi. São Paulo: Pioneira. 1997

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações.** São Paulo: Martin Claret, 2006

WEBER, Max. **Economia e Sociedade.** Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1991.

WILDAVISKY, Aaron 1987 “**Choosing Preferences by Constructing Institutions: A Cultural Theory of Preference Formation**”. American Political Science Review, vol. 81, n° 1, pp. 3-23.

ANEXO A – Manchete de jornal de Pelotas, incluída no processo de cassação.

Café para

# DIÁRIO DA MANHÃ



ANO 29 – Nº 205 – QUARTA-FEIRA, 23 DE JANEIRO DE 2008 – R\$1,30 – PELOTAS/RS

## Cururu faz "exorcismo" no plenário da Câmara

Confirmando o que havia prometido na semana passada na Coluna Linha Direta do Diário da Manhã, o vereador Cláudio "Cururu" Insaurriaga (PV) fez um "exorcismo" durante sessão extraordinária da Câmara Municipal de Vereadores. O parlamentar, ocupando o plenário, fez o ritual em protesto contra o trabalho de magia negra realizado na semana passada, quando foram coicados bonecos de vodu contra os membros da Mesa Diretora da Legislativa. Os bonecos estavam num caixão, todos alfinetados, no porão da Câmara Municipal.

Cururu subiu à tribuna com uma mala preta, contendo um pote com areia, água suja (que ele diz ser água do Sanep), a figura de um diabo (que foi heijado por ele), duas velas, um balde inox e uma corrente (transformados num aparelho de defumação) e outros objetos. Ele estava vestido com uma bata branca, com um crucifixo dourado no peito e uma coroa de espinho (que ele diz ser a coroa de Cristo) na cabeça.

Com todos esses apetrechos, o vereador fez o ritual de descanego, suspeitando que a magia negra foi obra de um vereador da casa. "Esse vereador foi condenado recentemente pelo Judiciário e está para perder os direitos políticos por cinco anos. Ele está desesperado e fez um trabalho pesadíssimo. Colocou um caixão de 30 cm, com sete bonecos dentro, cinco deles representando a Mesa Diretora da Câmara, de cabeça para baixo, com alfinetes cravados", observou.

Cururu disse ter sido o único com coragem de negar o trabalho. Ele apanhou cada um dos bonecos, na tribuna do plenário, e retirou todos os alfinetes que estavam cravados. "A casa não quis investigar o negócio (o trabalho de magia negra). Eu não acredito em nada disso, sou cristão, mas fiquei indignado e resolvi fazer o exorcismo", disse.

**PLENÁRIO** – Antes do vereador Cururu iniciar o "exorcismo", por questão de ordem, o vereador Ivan Duarte (PT) solicitou que o vereador Adalim Medeiros (PMDB), que presidia a sessão, proibisse o ato. Isso não ocorreu. No entanto, por unanimidade dos vereadores presentes, ficou decidido que a sessão seria interrompi-



VEREADOR diz que afastou a "magia negra" contra colegas

da e que todos deixariam o plenário. Cururu continuou com o ritual, que durou cerca de dez minutos, e encerrou com um protesto contra as pessoas que, segundo ele, só querem fazer o mal.

**CASSAÇÃO** – Indignados com a atitude de Cururu, os vereadores Ivan Duarte e Milton Martins, ambos do PT, já anunciaram que vão solicitar a abertura de processo de cassação do vereador do PV, por falta de decoro parlamentar.

## Dilma garante que PAC não vai sofrer cortes e BR/392 vai sair

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) não sofrerá cortes por causa da perda de R\$40 bilhões no Orçamento Geral da União com o fim da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF). A garantia foi dada ontem pelos ministros do Planejamento, Orçamento e Gestão, Paulo Bernardo, e da Casa Civil, Dilma Rousseff.

No balanço de um ano do PAC, Bernardo afirmou que o governo está em negociação com o Congresso para que não haja corte em nenhuma ação do programa. Ele lembrou que o governo já anunciou medidas para amenizar as perdas com a extinção da CPMF – o aumento do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e uma redução de R\$20 bilhões nas despesas federais.

"Em alguns casos, pode haver remanejamento de recursos, mas não haverá nenhum prejuízo nem cortes no PAC", assegurou o ministro.

No dia 7, o líder do governo no Senado, Romero Jucá (PMDB-RR), havia dito que os cortes poderiam afetar obras do PAC. No dia seguinte, o ministro da Secretaria de Relações Institucionais, José Múcio Monteiro, informou que a ideia do governo federal era preservar o programa. Um dia depois, o ministro Paulo Bernardo ponderou que, apesar dessa intenção, o PAC poderia, eventualmente, sofrer ajustes ou cortes.

Portanto, as obras de duplicação da BR/392 também estão garantidas.

## Rampa mal feita na Rua XV

Recentemente uma equipe da prefeitura municipal realizou obra para implantar uma rampa, na rua XV de Novembro, em frente a Galeria Zabaletta. O objetivo era facilitar a locomoção dos deficientes que utilizam cadeiras de rodas. Para a execução da obra foi interrompido, inclusive, por um longo período, o trânsito de veículos. Passados alguns dias, tanto as pedras como as tijeletas da rampa estão fora do lugar. Serviço mal feito e pago com o dinheiro do contribuinte. Os cadeirantes moradores e lojistas da Galeria Zabaletta e os transeuntes em geral já cansaram de reclamar para que a rua seja recuperada, mas até agora ninguém da prefeitura apareceu por lá. Um péssimo cartão postal da nossa área central.



RAMPA prejudica transeuntes e usuários de cadeiras de rodas

**Anexo B – Primeira página do ofício do Sr. Marcus Cunha, pedindo a cassação do vereador.**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR VEREADOR OTÁVIO SOARES  
PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DE PELOTAS – RS**

02  
falso

CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS-99-041-0008-12-03-00020-1/2

Câmara Municipal de Pelotas	
Documento Protocolado	
Sob N.º	0345
Em	29/01/08
Responsável	38

**MARCUS SIQUEIRA DA CUNHA**, brasileiro, casado, advogado, residente e domiciliado nesta cidade, OAB/RS 33.296, eleitor com Título de Eleitor n.º 009718940400, zona 34, seção 198, requer **abertura do processo de cassação do mandato do Vereador CLAUDIO ROBERTO DOS SANTOS INSAURRIAGA “CURURU”, PV, por falta de decoro parlamentar** caracterizado pelos seguintes fatos:

1. na terça-feira 22 de janeiro de 2008 o Vereador “Cururu” subiu a tribuna da Câmara de Vereadores de Pelotas e transformou uma reunião em plenário em uma sessão de suposto “exorcismo”;
2. vestido com uma túnica branca, com uma coroa de espinhos na cabeça e um crucifixo no peito, o Vereador encenou ato de exorcismo sobre um pequeno caixão com bonecos espetados com alfinetes, sendo que cinco dos bonecos representavam nominalmente Vereadores da casa. Cortou a cabeça dos dois bonecos sem nome. Beijou imagem que disse ser do diabo. Disse abra cadabra;
3. diante da atitude inadequada do vereador Cururu na tribuna o vereador Ivan Duarte pediu ao Presidente da Câmara vereador Adalim Medeiros que suspendesse a sessão, no que foi atendido depois da manifestação unânime dos demais vereadores presentes. Não obstante, o Vereador Cururu prosseguiu com sua ação;
4. a imprensa foi convocada para presenciar a ação do parlamentar ampliando a repercussão do fato criado pelo Vereador, conforme documentos juntados:

M

Anexo C – Primeira página do ofício do Sr. Joabe L. Bohns da Silva, pedindo a cassação de Cururu.

Exmo. Sr. Otávio Martins Soares  
MD. Presidente da Câmara Municipal de Pelotas

*Na forma do artigo 68<sup>o</sup> de  
Regimento Interno, expõe-se edital de  
convocação e notificação individual  
(pessoal ou por telegrama) aos vereadores,  
para sessão extraordinária a ser realizada no  
dia 8 de Fevereiro às 8,30h. Na ocasião,  
será procedido de acordo com o P.L. 201/07  
21-01-2008.*

O Sr. **JOABE LUIS BOHNS DA SILVA**, brasileiro, separado judicialmente, aposentado, portador do Rg. nº 5037262416 e inscrito no CPF nº 288988500/34, Título Eleitoral sob nº 025644850493 zona 34 seção 92 residente e domiciliado nesta cidade na rua 1 /160, Bom Jesus, Bairro Areal, Cep: 96100-000, Presidente da **FEDERAÇÃO SUL RIOGRANDENSE DE UMBANDA E CULTOS AFRO-BRASILEIROS**. Com sede na rua Xavier Ferreira nº 1000 – bairro Porto – Pelotas/RS, Entidade sem fins lucrativos, conforme parágrafo primeiro do seu Estatuto devidamente registrado no Registro Civil das Pessoas Jurídicas de pelotas/RS, Livro A-6, fls. 77v/78 sob nº 2320 em 28/07/1998, adaptado a Lei nº 10.406/2002, vem à presença de Vossa Excelência pedir a **INSTALAÇÃO DE COMISSÃO PROCESSANTE PARA AO FINAL PROMOVER A CASSAÇÃO DO MANDATO** do vereador Cláudio Insaurriaga (Cururu), tendo em vista os fatos e os fundamentos que passa a expor:

1- A manifestação do citado vereador, na tribuna da Câmara, no dia 22/01/2008, Terça feira, feriu o decoro parlamentar, eis que expôs ao ridículo o Poder Legislativo, os seus componentes e as religiões em geral. Isso porque, paramentado de Jesus Cristo (com coroa de espinhos, crucifixo incrustado de purpurina etc.), e valendo-se de ritual que debochava da Religião Afro-Brasileira de Umbanda, dizia estar promovendo "exorcismo" contra suposta magia negra consistente na confecção de um caixão com bonecos hipoteticamente de "vodu" dentro dele.

2- Cabe destacar que antes da suspensão da sessão extraordinária que se desenvolvia na ocasião, o citado vereador chegou a iniciar o seu esdrúxulo ritual, inclusive postando sobre a tribuna velas, recipientes de incenso, o caixão com o suposto "trabalho" etc. Mesmo com a suspensão da sessão, não fez cessar a sua iniciativa,



**Anexo D** – Página inicial do projeto que instituíra relógio-ponto para os vereadores de Pelotas.

**CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS  
BANCADA DO PARTIDO VERDE – PV**

**PROPOSTA DE EMENDA MODIFICATIVA AO PROCESSO Nº 2244/2005 –  
PROJETO DE RESOLUÇÃO – REGIMENTO INTERNO**

*Altera o inciso I do artigo 10, que dispõe sobre a  
jornada de trabalho dos Vereadores.*

Art. 1º. O inciso I do artigo 10 do Regimento Interno passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art 10º .....

“I. Duração do trabalho não inferior a seis horas diárias ou trinta horas semanais devendo ser registradas em relógio de ponto, com a obrigatoriedade de comparecer, à hora regimental, nos dias designados, às sessões da Câmara Municipal, apresentando por escrito, em cinco dias justificativa ao Plenário pelo não comparecimento”.

Art. 2º. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário.

**JUSTIFICATIVA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA DE  
VEREADORES DE PELOTAS/RS,**

Nosso país vive talvez a maior crise de desmoralização dos Políticos, principalmente porque são acusados de ganharem muito e trabalharem pouco, juntando-se ainda ao fato de que os salários dos Vereadores são pagos com impostos arrecadados da população, portanto na concepção das relações de trabalho os Vereadores são empregados do povo, e deveriam dar exemplo de disposição para o trabalho cumprindo

Anexo E – Página inicial do projeto contra o nepotismo.

Câmara Municipal de Pelotas Documento Protocolado	Câmara Municipal EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº 5095/2007 Em 26/12/2007
Sob N.º	
Em	
Responsável	<b>EMENDA A PROJETO DE LEI</b> Oficial Legislativo

E-3

**EMENTA** – Altera a redação dos arts. 1º, 2º, 3º e 5º do Projeto de Lei nº 5.095/2007, suprimindo o texto original do art. 4º, com nova numeração dos dispositivos, e dá outras providências.

Art. 1º. O art. 1º do Projeto de Lei nº 5.095/2007 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 1º - Fica proibida, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Pelotas, a nomeação de cônjuge, companheiro e parentes dos titulares de mandato eletivo ou dos ocupantes de cargos ou funções públicas das esferas federal, estadual ou municipal, em qualquer lugar do país, até o quarto grau de parentesco, seja consanguíneo ou afim, na linha reta ou colateral.

Parágrafo único – A proibição persiste ainda que o vínculo se dê em relação a Poder diferente daquele a que pertence o cargo”.

Art. 2º. O art. 2º do Projeto de Lei nº 5.095/2007 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 2º - Constituem práticas de nepotismo e acarretam a nulidade do ato, entre outras:

I- nomear, para o exercício de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada, quaisquer das pessoas indicadas no art. 1º desta lei;

II- a contratação por tempo determinado, para atender a necessidade de excepcional interesse público, de quaisquer das pessoas indicadas no art. 1º desta lei;

III- a contratação, em casos excepcionais ou de inexigibilidade de licitação, de pessoa jurídica da qual sejam sócios quaisquer das pessoas indicadas no art. 1º desta lei”.

§ 1º. Ficam excepcionadas, no caso do inciso I, as nomeações ou designações de servidores detentores de cargo de provimento efetivo que tenham sido admitidos por concurso público, sendo vedado, em qualquer hipótese, a nomeação ou designação de tais pessoas para atuar sob subordinação ao servidor ou agente determinante da incompatibilidade;

§ 2º. A proibição constante do inciso II não terá efeito quando a contratação por tempo determinado for para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, e essa houver sido precedida de regular processo seletivo, em cumprimento de preceito legal”.

**Anexo F** – Página inicial do projeto que regularia a concessão de diárias e passagens aos vereadores da Câmara Municipal de Pelotas.

**CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS  
BANCADA DO PARTIDO VERDE – PV**

Câmara Municipal	
EMENDA AO PROJETO DE LEI	
Nº	2244/2005
Em	20/06/2007
Oficial Legislativo	

**PROPOSTA DE EMENDA ADITIVA AO PROCESSO Nº 2244/2005 – PROJETO DE RESOLUÇÃO – REGIMENTO INTERNO**

*Acrescenta o artigo 108A, e seu inciso I, que dispõe sobre à deliberação do plenário na concessão de diárias e passagens a Vereadores, Servidores e detentores de Cargos em Comissão da Câmara Municipal de Pelotas.*

Art. 1º. Acrescenta-se o artigo 108A e seu inciso I, ao Regimento Interno, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art 108A. Dependerá de deliberação em Plenário, será verbal e sofrerá discussão o requerimento que solicite a concessão de diárias e passagens, mediante solicitação do interessado, que indicará o nome, o cargo ou função, local para onde se deslocará, a finalidade e a duração provável do afastamento e o número de diárias.

I – Após viagem do Vereador, servidor ou detentores de Cargo em Comissão, deverá ser apresentado o relatório da viagem a todas as Bancadas”.

Art. 2º. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário

#### **JUSTIFICATIVA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DE PELOTAS/RS,**

A Câmara de Vereadores gasta uma parcela considerável dos Impostos de nossa cidade com viagens totalmente desnecessárias que não trazem nenhum benefício para o povo da cidade.

No ano de 2005, a Câmara de Vereadores gastou R\$ 93.000,87 (noventa e três mil reais e oitenta e sete centavos) com diárias, passagens e viagens, já no ano de 2006 foram gastos R\$ 49.288,73 (quarenta e nove mil, duzentos e oitenta e oito reais e setenta e três centavos).

Estes gastos de dinheiro público, não tiveram nenhum benefício comprovado para o povo da cidade, e este dinheiro fez falta a Prefeitura para prestar os serviços básicos a população, a qual paga por isto.

Sr. Presidente da Câmara Municipal  
 e Prof. Fico com que vejo essa  
 safareza desse vereador Inácio  
 Roberto Insomniaga (PV) praticar o  
 ou seja sessão de monismo dentro  
 de um órgão Público, principalmente  
 coisa que não vai fazer para  
 a Sociedade. Anunciar isso é  
 uma ven contra si em violação  
 seu não tem o que fazer para  
 o atrasamento dele e coloque ele  
 para limpar sua casa para  
 essa coisa bem por que o nome país  
 foi essa muito atrasado com  
 esses políticos corruptos e encolten-  
 de. Para administrar o todo o buship  
 correto, Estado e municípios, prin-  
 cipalmente em termos de Vereadores  
 que não tem o que fazer.  
 Isso é uma ven contra país  
 quem tem  
 Asi fountain

CÂMARA MUNICIPAL DE FELTRES - 31 - 049 - 2008 - 44 - 38 - 00035 - 11