

Prefeitos eleitos pelos brasileiros desde os anos 2000: uma análise do perfil do representante do Executivo municipal

Mayors elected by brazilians since the year 2000: an analysis of the profile of the representative of the municipal Executive

Luciana Silva Custódio

Doutora em Administração pela Pontifícia Universidade Católica (PUC Minas), Belo Horizonte/ MG, Brasil. Mestre em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (FJP), Belo Horizonte/MG, Brasil. Graduada em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (FJP), Belo Horizonte/MG, Brasil.

C.V.: <http://lattes.cnpq.br/8022006631194123>

Email: lucianacustodio2000@gmail.com



CREDITO: ARQUIVO PESSOAL

Resumo: O presente artigo faz um apanhado do perfil dos prefeitos eleitos nos mais de 5.000 municípios brasileiros nos quatro pleitos municipais a partir dos anos 2000, trabalhando, para tanto, os *constructos* relacionados aos municípios e às suas peculiaridades como entes sócio-político-econômicos. Esta pesquisa, tendo a função primordial de ir além dos parâmetros teóricos, apresenta uma análise dos dados obtidos, traz questões que extrapolam o apreendido nesses dados para ampliar a possibilidade de análise e, também, a discussão acerca da temática em pauta. Um apanhado histórico e reflexivo da construção do município como ente federativo é delineado bem como suas implicações para a ação do Poder Executivo local. Foram igualmente estabelecidos os parâmetros e as características das eleições brasileiras. O percurso metodológico teve início com levantamento bibliográfico e documental para a coleta dos dados — direcionada principalmente para as publicações disponíveis em *sites* de órgãos responsáveis por informações relacionadas aos resultados dos pleitos municipais. O lapso temporal analisado compreendeu o período histórico entre

Abstract: This article is an overview of the profile of mayors elected in more than 5,000 Brazilian municipalities in four municipal applications from the years 2000, working for both, the constructs related to municipalities and their peculiarities as social-political-economical entity. This research, having the primary function of go beyond the theoretical parameters, presents an analysis of the data obtained, brings questions that extrapolate the seized on those data to enlarge the possibility of analysis and discussion of the subject on the agenda. A reflective and historical construction of the municipality as a federal entity is outlined as well as its implications for the local executive branch action. Were also set out the parameters and characteristics of the Brazilian elections. The methodological path began with bibliographical and documentary data collection — directed primarily to the publications available on websites of entities responsible for information related to the results of the municipal elections. The time-lapse analyzed comprehended the historical period between the years of 2000 and 2012, year of the last municipal election in Brazil. The article is a clipping of an author search named

os anos de 2000 e 2012, ano da última eleição municipal no Brasil. O artigo constitui um recorte da pesquisa da autora, qual seja, “Estudo das possíveis relações entre o perfil dos prefeitos dos municípios pertencentes às regiões metropolitanas das capitais dos estados que compõem as cinco regiões brasileiras e ações relacionadas ao incremento educacional dos servidores municipais no período entre 2000 e 2012”. Alguns resultados apontaram a preferência do eleitor por prefeitos pertencentes ao sexo masculino, com nível superior de escolaridade. As ocupações profissionais antes da investidura no cargo eletivo (128 categorias estudadas) demonstraram grande contingente de médicos, comerciantes, empresários, agricultores, engenheiros, pecuaristas, professores de nível fundamental e médio, servidores públicos estaduais e municipais, entre outros. O número de candidatos que se enquadraram no grupo dos que já exercem funções eletivas (prefeitos e vereadores) não foi, em termos relativos, superior aos demais grupos destacados. Infere-se que a renovação dos ocupantes dos cargos de prefeito municipal em todo o país é expressiva.

“Study of the possible connections between the profile of mayors of the municipalities belonging to the metropolitan regions of the capitals of the States that compound the five Brazilian regions and actions related to educational increment of municipal servers in the period between 2000 and 2012”. Some results showed voter preference for mayors belonging to the male, with higher level of schooling. The professional occupations before the investiture in elective office (128 categories were studied) showed large contingent of doctors, businessmen, entrepreneurs, farmers, engineers, ranchers, primary and secondary level teachers, State and municipal civil servants, among others. The number of candidates who fit in the Group of those who already carry out elective functions (mayors and councilmen) was not, in relative terms, superior than the other groups. Infers that the renewal of the occupants of the positions of Mayor in any country is expressive.

Palavras-chave: Eleições municipais. Perfil dos prefeitos. Municípios brasileiros.

Keywords: Municipal elections. Profile of mayors. Brazilian municipalities.

1 INTRODUÇÃO

O município, desde os anos 1980, assume importante papel na gestão local brasileira. Esse protagonismo gera diferentes desafios para o chefe do Executivo, que passa a encontrar novos elementos com os quais precisa lidar e fornecer respostas minimamente adequadas à população.

Nesse espectro, conhecer o perfil do representante eleito para enfrentar os crescentes desafios torna-se interessante na medida em que revela as tendências e as preferências do eleitor quanto à escolha do seu representante político mais próximo.

Tal temática é objeto de análise da pesquisa “Estudo das possíveis relações entre o perfil dos prefeitos dos municípios pertencentes às regiões metropolitanas das capitais dos estados que compõem as cinco regiões brasileiras e ações relacionadas ao incremento educacional dos servidores municipais no período entre 2000 e 2012”, cujo recorte ensejou este artigo. Este trabalho foi realizado com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (Fapemig), Bolsa de Incentivo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Tecnológico (BIPDT) — Edital n. 03/2015, Fundação João Pinheiro (FJP) e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (Seplag).

2 O MUNICÍPIO

No ano de 2000, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil já contava 5.561 municípios, dos quais, 4.074 (73,26%) possuíam, à época, até 20.000 habitantes. Para esses mais de 5.000 municípios, a Constituição trouxe avanços definitivos no que se refere à autonomia e ao incremento das competências municipais. Até a Carta Magna de 1988, o que se tinha era alternância entre períodos de maior ou menor autonomia municipal. Peixoto (2010) ressalta que no período anterior ao Império, em função da vastidão territorial e do abandono do colonizador, podia-se falar em uma autonomia municipal. Esta autonomia, no entanto, é retirada no período imperial. Durante a república, a autonomia municipal é retomada apenas no âmbito jurídico sem, contudo, existir uma correlação entre o que pregava a norma e o que se era percebido na realidade, “sendo o Município transformado em “feudos de políticos truculentos” (PEIXOTO, 2010, p. s/n).

Na Constituição Federal, a necessária descentralização¹ da administração pública — dadas as dimensões continentais do país e as reformas urgentemente requeridas na gestão pública² — restaura a autonomia municipal e coloca mais perto da população a solução para as questões relacionadas ao lugar onde se vive. O município é elevado ao *status* de ente federativo³ autônomo, à semelhança da União, dos Estados e do Distrito Federal⁴ (art. 18).

As competências dos municípios brasileiros constam do art. 30 da CF/88, nos seguintes termos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 53, de 2006)

¹ Embora sejam variadas as noções de descentralização, para este artigo adotou-se a perspectiva da descentralização do poder central para o poder local ou periférico.

² Conforme ressalta Paes de Paula (2005), a administração pública vem, já há alguns anos, sendo pensada e continuamente reformulada em níveis globais a partir de correntes de pensamento teórico advindos das ciências econômicas e políticas, as quais contribuíram para a implementação da administração gerencial e consequente modernização nesse setor.

³ Nas palavras de Meirelles (2007), “estado Federal é o que divide politicamente seu território em unidades autônomas — Estados-membros ou Províncias — e reserva a Soberania Nacional para a União, que exerce o governo central. Nesse tipo de Estado há uma centralização política dos assuntos nacionais e uma descentralização político-administrativa dos assuntos regionais e locais. No Brasil, essa descentralização político-administrativa da Federação desce até os Municípios” (MEIRELLES, 2007, p. 89).

⁴ Constituição Brasileira, art. 18: a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Para Meirelles (1996, p. 42), corrigiu-se uma falha nas constituições anteriores, pois o município sempre representou uma “peça essencial da organização político-administrativa brasileira”.

O município alcançou, segundo Castro (1998, p. 42), na Carta de 1988, “a consagração máxima que se podia vislumbrar dentro do contemporâneo municipalismo, para a autonomia municipal e seu regime jurídico-constitucional.”

Esse modelo — que possui o município como ente federativo — é atípico, conforme Peixoto (2011), o que vai ao encontro da afirmativa de Cupertino (2011): “o modelo de três entes federativos, autônomos politicamente e dotados de capacidade legislativa, como adotado no Brasil, constitui-se como uma peculiaridade dentre os modelos de federação existentes no mundo” (CUPERTINO, 2011, p. 3).

O município, para Meirelles (2008), pode ser conceituado sob três aspectos: o sociológico, o legal e o político.

O aspecto sociológico foca o município como um agrupamento de pessoas de mesmo território geográfico, com interesses comuns, que se reúnem para a satisfação de necessidades individuais e coletivas. É o ambiente em que se sedimenta a vida pessoal e profissional.

O aspecto legal, por sua vez, destaca o município como pessoa jurídica de direito público interno⁵, dotado de capacidade civil para exercer direitos e contrair obrigações, além de responder por todos os atos de seus agentes⁶.

O último aspecto, para o autor, é o aspecto político. Nessa ótica, o município é entidade estatal de terceiro grau na ordem federativa, com atribuições próprias e governo autônomo, ligado ao Estado-membro por laços constitucionais indestrutíveis (PEIXOTO, 2010).

2.1 Autonomia municipal

Ainda segundo Meirelles (2008), a mencionada autonomia, assegurada pela Constituição da República, é derivada da capacidade municipal de se auto-organizar, autogovernar, autolegislar e autoadministrar.

Tais elementos da autonomia municipal são conceituados no Quadro 1.

Quadro 1 — Princípios que asseguram a mínima autonomia municipal

| Princípio | Confere ao município a capacidade de |
|------------------|--|
| Auto-organização | elaboração de lei orgânica própria |
| Autogoverno | eleição do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores |

⁵ Art. 41, inciso III, do Código Civil Brasileiro.

⁶ Art. 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988.

| Princípio | Confere ao município a capacidade de |
|---|---|
| Autolegislação ou poder normativo próprio | elaboração de leis municipais dentro dos limites de atuação traçados pela Constituição da República |
| Autoadministração | administração própria para criar, manter e prestar os serviços de interesse local bem como legislar sobre os tributos e suas rendas |

Fonte: adaptado de MEIRELLES, H.L., 2008, p. 94.

Sob outro enfoque, pode-se dizer, conforme Portal Educação *on line*⁷, que há:

A existência da chamada tríplice capacidade municipal: a de auto-organização e normatização, a de autogoverno e a de autoadministração. Em outros termos, ao Município se atribui o direito de, sem a ingerência dos Governos Federal ou Estadual, definir por própria conta e risco a sua estrutura administrativa e suas normas, a escolha de seu Prefeito e de seus Vereadores, bem como das estratégias de realizações programáticas em todas as áreas, sejam administrativas, tributárias ou legislativas.

Em termos gerais, pode-se dizer que o município possui autonomia política, administrativa e financeira, nos limites de cada princípio.

2.1.1 Autonomia política municipal

A autonomia política compreende os poderes de i) auto-organização; ii) autogoverno; iii) normativo.

i) Auto-organização: corresponde à capacidade de elaborar a própria lei orgânica⁸ que equivale à Constituição municipal.

ii) Autogoverno: corresponde à eleição do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores⁹.

iii) Normativo: o poder de legislar sobre sua auto-organização; sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual no que couber; instituir e arrecadar os tributos de sua competência; promover, no que couber, adequado ordenamento territorial; promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual.¹⁰

2.1.2 Autonomia administrativa municipal

Autonomia administrativa refere-se à administração do município propriamente dita: a realização de obras públicas, a organização dos serviços públicos locais e a ordenação do território municipal. A Constituição Federal contempla, no capítulo IV, dos Municípios, a administração própria concernente ao interesse local, como também a organização e a execução dos serviços públicos pertinentes à sua competência (art. 30 da CF/88).

⁷ <<http://www.portaleducacao.com.br/administracao/artigos/45745/conceito-municipios#ixzz4EiNp4a80>>. Acesso em: maio 2016.

⁸ Art. 29 da Constituição Federal de 1988.

⁹ *Idem*.

¹⁰ Arts. 29 e 30, I a IV, VIII e IX, da Constituição Federal de 1988.

Há de se destacar que a expressão “interesse local” deve ser entendida como a predominância do interesse do Município sobre o interesse do Estado ou da União” (MEIRELLES, 2007, p. 110). A autonomia administrativa do município, portanto, deve ser exercida sem a influência de nenhum outro ente federativo.

No entanto, novamente citando Meirelles (2007, p. 111), tal autonomia encontra obstáculos para se instalar não apenas por dificuldades dos municípios para afirmar sua soberania, mas também por influências do Estado e da União cristalizadas historicamente. Nas palavras do jurista:

A organização dos serviços públicos locais constitui outra prerrogativa asseguradora da autonomia administrativa do Município. Nem se compreenderia que uma entidade autônoma, política e financeiramente, não dispusesse de liberdade na instituição e regulamentação de seus serviços. Mas, a despeito de ser palmar essa verdade, e de a ter dito com inexcedível clareza a Lei Magna, intromissões ainda existem por parte de poderes e órgãos estranhos ao Município, que interferem arbitrariamente nos serviços locais, com sensíveis prejuízos para a Administração e manifesto desprestígio para os poderes municipais, lesados na sua autonomia.

O autor adverte que já se observa salutar reação por parte das municipalidades, mediante vias administrativas e judiciais, contra o que ele próprio denominou “resquícius do regime ditatorial, que subordinava todos os interesses comunais ao poder central e incursionava discricionariamente na esfera privativa dos municípios”.

2.1.3 Autonomia financeira municipal

Autonomia financeira corresponde à faculdade de decretação de tributos e aplicação de rendas municipais.

Para este artigo, que objetiva conhecer o perfil dos prefeitos eleitos nos municípios brasileiros, o princípio sobre o qual se concentra a análise é o da autogestão, um dos pilares da autonomia política municipal, como se pode constatar. No entanto, antes de se adentrar nos *constructos* relacionados ao princípio supramencionado, é necessário elencar alguns fatores intervenientes que reforçam a importância da autonomia política para este ente federado e promover algumas reflexões sobre eles.

2.2 Descentralização

A partir dos anos 80, sobretudo, o Estado brasileiro enfrentou dificuldades de gestão que foram catalisadoras de mudanças profundas na maneira como o Estado vinha sendo administrado até então.

Entre essas dificuldades, destaca-se a necessidade de reformulação do papel do Estado nos negócios públicos, reforçada pela redemocratização política, cujos reflexos acabariam por tornar a sociedade mais questionadora e consciente de suas demandas (CKAGNAZAROFF; MOTA, 2003), o que pressionava ainda mais uma modificação no papel do Estado.

Estabelecido o cenário, uma das estratégias adotadas para a modernização concentrou-se na mudança das relações entre Estado e sociedade, principalmente no que tange à prestação das políticas sociais, reunidas nas mãos do Poder central¹¹. Um dos objetivos que embasava essa iniciativa era a busca

¹¹ Estado de Bem-Estar Social.

pela redução do aparelho estatal e dos gastos públicos, conforme Westphal e Ziglio (1999, *apud* CKAGNAZAROFF; MOTA, 2003).

Como consequência, houve uma transferência de funções do Estado central para o governo local. Em outras palavras, ocorreu um movimento de descentralização¹² do poder, tendo este se fragmentado em diferentes esferas sociais.

Assim, estados e municípios assumem a gestão de atividades tipicamente geridas pelo Poder central. De certa forma, a descentralização ainda reforça a redemocratização, demanda típica do período em tela, uma vez que, ao transferir funções do Poder central para o Poder local ou periférico, acaba por estimular a participação na manifestação de suas demandas e no acompanhamento de sua implantação e execução, uma vez que o município está no nível mais alcançável e concreto da vida dos cidadãos (CUPERTINO, 2011).

As prefeituras municipais, *locus* deste poder local, assumem, então, novas responsabilidades e novos desafios, não apenas frente ao Poder central, mas também frente ao cidadão.

Se, por um lado, a ascensão do município à categoria de ente federado pôde dotá-lo de autonomia na gestão de políticas e proporcionar-lhes aportes financeiros oriundos do governo federal, por outro, problemas de ordem e magnitude diversas aportam diariamente às prefeituras, acarretando inúmeros desafios aos responsáveis pela gestão municipal.

2.3 O prefeito municipal

O poder de autogoverno do município é garantido pela eleição do chefe do Poder Executivo e dos representantes dos cidadãos no Poder Legislativo, conforme Cupertino (2011). Ele é o dirigente supremo da prefeitura, possui prerrogativa e responsabilidade próprias.

Conforme Meirelles (2008, p. 555), o prefeito municipal é considerado um agente político:

Os agentes políticos constituem, na realidade, categoria própria de agente público. Porém, sem dúvida, no Título e Seções referidas, a Carta Magna, para fins de tratamento jurídico, coloca-os como se fossem servidores públicos, sem embargo de os ter como agentes políticos. São eles os componentes do governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões por nomeação, eleição, designação ou delegação, para o exercício de atribuições constitucionais. Nesta categoria encontram-se, na órbita municipal, o chefe do Executivo (prefeito) e seus auxiliares imediatos (secretários municipais) [...].

As atribuições do prefeito são definidas pela Lei Orgânica municipal e, de modo geral, consistem em funções de governo e em funções administrativas, exercidas diretamente pelo chefe do Executivo ou por servidores subordinados a seu comando.

Segundo Silva (2010), as primeiras funções de governo envolvem atividades políticas (como a representação do município, a direção geral dos negócios municipais, as relações com outras

¹²Os conceitos de descentralização são vários. Num sentido amplo, percebe-se que o conceito de descentralização pode se referir a distintos processos de mudanças. Lane (1993, p. 203) apresenta os possíveis processos: i) transferência geográfica de uma organização do centro para a periferia; ii) privatização; iii) ênfase na implementação em detrimento do planejamento e elaboração de políticas públicas; iv) transferência de funções do Estado central para o governo local. Para este trabalho, adotou-se a perspectiva da descentralização do Poder central para o Poder local ou periférico. Pode-se ainda entender a descentralização como privatização, terceirização e parceria, conforme salienta o autor.

autoridades); atividades colegislativas (como a sanção e o veto em projetos de lei); as atividades executivas em sentido estrito (como a fixação de diretrizes e o planejamento da administração local).

As funções administrativas, por sua vez, movem o aparato estatal, a máquina burocrática municipal, absorvendo grande parte das atribuições dos prefeitos, atividades rotineiras, como gestão do patrimônio da prefeitura, arrecadação de tributos, supervisão dos serviços locais, expedição de atos relativos à vida funcional dos servidores municipais, entre outras de igual importância.

3 COMPREENSÃO DOS DADOS E POSSÍVEIS REFLEXÕES

Com o objetivo de conhecer o perfil dos prefeitos dos municípios brasileiros nas eleições ocorridas entre os anos de 2000 e 2012, direcionou-se a coleta de dados, principalmente para as publicações disponíveis nos *sites* dos órgãos responsáveis pelas informações relacionadas aos resultados dos processos eleitorais municipais.

Conforme o art. 29 da CF/88, a eleição do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores, para mandato de quatro anos, é realizada mediante pleito direto e simultâneo em todo o país. Assim, no recorte temporal escolhido, ocorreram quatro eleições municipais: 2000, 2004, 2008 e 2012¹³.

Os fatores relacionados ao perfil dos prefeitos considerados para análise foram: sexo, nível de escolaridade e ocupação declarada pelo candidato a chefe do Executivo municipal eleito.

Nas eleições municipais de 2000, conforme dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)¹⁴, dos 5.602 municípios computados, apenas 311 elegeram mulheres para assumir a prefeitura municipal. Em 5.213 municípios, os candidatos vencedores das eleições foram do sexo masculino e 78 representantes eleitos não declararam ao TSE informações quanto ao sexo.

Na eleição municipal seguinte, no ano de 2004, embora tenha havido aumento no número de prefeitas (408 mulheres comparado a um contingente de 5.112 homens), em termos percentuais as mulheres eleitas somaram menos de 10% do número de homens escolhidos para gerenciar os municípios.

No pleito de 2008, as mulheres eleitas representaram 9,4% dos candidatos vencedores. Foram 537 prefeitas, ultrapassando pela primeira vez a barreira dos 10% em relação ao número de homens eleitos.

Por fim, em 2012, cresce novamente o número de prefeitas consagradas no pleito municipal. Foram 673 mulheres eleitas frente a um contingente de 5.001 homens.

Embora nos quatro períodos analisados a participação feminina tenha sido crescente, é ainda muito tímida diante da maioria de homens à frente do Poder Executivo local, conforme pode-se verificar na Tabela 1, que contém a divisão percentual de mulheres e homens eleitos para o cargo de prefeito.

¹³ [...] “a carta constitucional de 1988 adotou o sistema majoritário por maioria absoluta, com possibilidade de existência de dois turnos, se necessário, para eleição de Presidente e Vice-Presidente da República, de Governador e Vice-Governador de Estado, e de Prefeito e Vice-Prefeito Municipal.” CUSTÓDIO, *et al*, 2012, p.10.

¹⁴ <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores>.

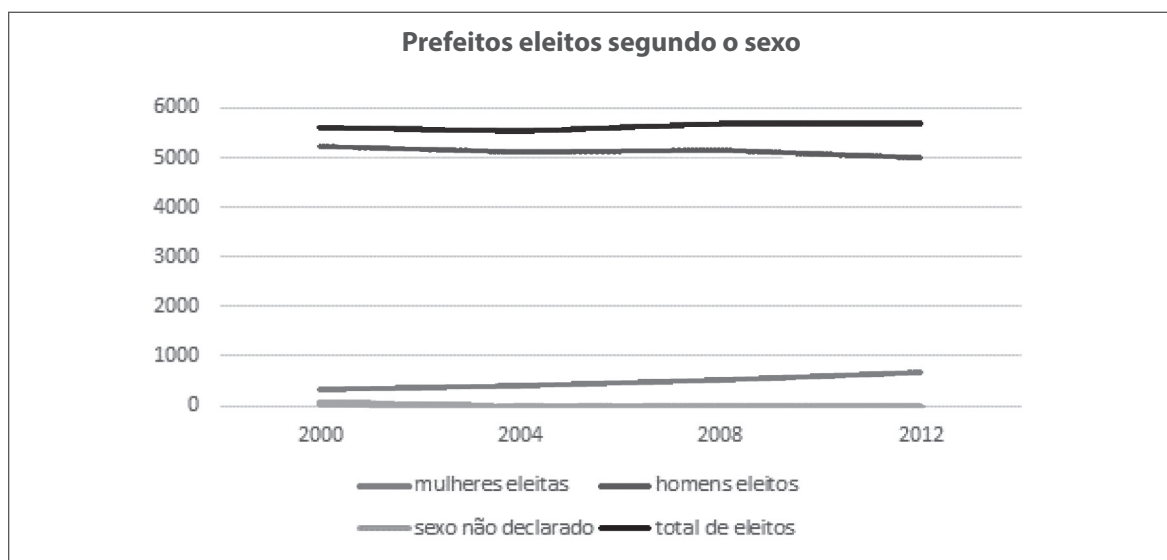
Tabela 1 — Prefeitos eleitos no Brasil segundo o sexo declarado ao TSE

| Ano 2000 | | | | Ano 2004 | | | | Ano 2008 | | | | Ano 2012 | | | |
|------------------|----------------|--------------------|-------|------------------|----------------|--------------------|-------|------------------|----------------|--------------------|-------|------------------|----------------|--------------------|-------|
| Mulheres eleitas | Homens eleitos | Sexo não declarado | Total | Mulheres eleitas | Homens eleitos | Sexo não declarado | Total | Mulheres eleitas | Homens eleitos | Sexo não declarado | Total | Mulheres eleitas | Homens eleitos | Sexo não declarado | Total |
| 5,551 | 93,056 | 1,392 | 100 | 7,389 | 92,591 | 0,018 | 100 | 9,412 | 90,587 | 0 | 100 | 11,861 | 88,138 | 0 | 100 |

Fonte: Dados básicos — Tribunal Superior Eleitoral.

O Gráfico 1 demonstra o hiato existente entre o número de homens eleitos prefeitos frente ao número de mulheres eleitas para o mesmo cargo.

Gráfico 1: comparativo de prefeitos eleitos segundo o sexo



Fonte: dados da pesquisa.

Ao analisar o histórico, percebe-se que, apesar dos direitos adquiridos ao longo do século XX, sobretudo direitos trabalhistas e econômicos:

foi apenas a partir de 1988 que as mulheres ganharam um novo status constitucional de igualdade perante o homem em direitos e obrigações (artigo 5,º inciso I, e artigo 226, § 5º), bem como estabelecimento de uma cidadania plena, livre de restrições relacionadas ao gênero. As conquistas são frutos da participação ativa das mulheres no debate político da constituinte, com a proposição de emendas populares e da “Carta das mulheres brasileiras para os Constituintes” (RESENDE; NICOLÁS; ROSEVICIS, 2008, p. 4).

Na esfera política, a participação de mulheres nos postos de comando, interferindo diretamente nas tomadas de decisões do país, tanto no Poder Executivo quanto no Poder Legislativo, é tímida, se comparada às demais conquistas femininas, principalmente no comando do Executivo municipal,

como se pode apreender dos dados analisados. O estabelecimento de cotas de participação de mulheres nas candidaturas¹⁵ restringe-se aos cargos do Legislativo e, mesmo nesse caso, o montante de 30% de candidatas mulheres nem sempre é preenchido (MASCHIO, 2012).

Diante desse cenário e tentando alterar essa realidade, o TSE lançou no mês de março de 2016 a campanha “Mulher na Política”, com a finalidade de estimular a participação feminina nas eleições municipais de outubro de 2016.¹⁶

Quanto ao grau de instrução dos prefeitos eleitos, o Gráfico 2 demonstra que, no período avaliado, houve um gradativo aumento do nível de escolaridade dos eleitos.

Entre as eleições de 2000 e de 2012, foi reduzido em quase 50% o número de candidatos que declararam dominar somente a leitura e a escrita (fator “lê e escreve”). Também houve redução gradual dos candidatos que declararam possuir nível fundamental (incompleto/completo) e nível médio (incompleto/completo).

Em relação ao nível superior incompleto, este dado manteve-se constante em termos absolutos nos anos de 2000 e 2004, tendo aumentado na eleição de 2008 e reduzido em 2012, em número inferior ao inicialmente analisado.

O número de candidatos eleitos com nível superior de escolaridade, embora sempre fosse maioria no lapso temporal analisado, foi o que mais aumentou em termos percentuais.

Gráfico 2: comparativo de prefeitos eleitos no Brasil segundo a escolaridade declarada



Fonte: dados da pesquisa.

¹⁵As cotas eleitorais para mulheres no Brasil foram introduzidas pela Lei n. 9.100, de 29/09/1995, que regulamentou as eleições do ano seguinte para as prefeituras e câmaras municipais. Tal Lei determinou que 20% das vagas das listas partidárias para as câmaras de vereadores fossem preenchidas por mulheres. A Lei n. 9.504/1997, que regulamentou as eleições estaduais e federais, estendeu o princípio para a disputa das assembleias legislativas estaduais e da Câmara dos Deputados e ampliou esse número para 30%, proporção mantida em todas as eleições seguintes, tanto municipais quanto estaduais e federais.

¹⁶Por meio de propaganda institucional em rádio e TV, conforme atualizações da minirreforma eleitoral (Lei n. 13.165/2015).

A tendência dos eleitores em valorizar candidatos com nível maior de escolaridade e de elegê-los vai ao encontro de um perfil mais técnico requerido pela gestão pública moderna voltada para a busca de resultados, somada às crescentes competências municipais oriundas da descentralização, sobretudo das políticas públicas, que antes estavam a cargo dos Estados e da União.

Por fim, o último indicador do perfil dos prefeitos eleitos: entre as ocupações profissionais declaradas ao TSE pelos candidatos, antes da investidura no cargo eletivo, pode-se agrupá-las em 128 categorias, sendo duas delas “ocupação não informada” e “outras ocupações”.

Realizando-se uma análise ao longo do período pesquisado, 11 categorias mantiveram-se acima da média das demais durante todo o tempo, em termos relativos e absolutos.

Constatou-se grande contingente de médicos, comerciantes, empresários, engenheiros, professores de nível fundamental e médio, servidores públicos estaduais e municipais.

Outro grupo de destaque encerra agricultores e pecuaristas, vendedores de comércio varejista e atacadista.

O número de candidatos enquadrados no grupo dos que já exercem funções eletivas no cargo de prefeito (grupo membros do Poder Executivo) não foi, em termos relativos, superior aos demais grupos destacados. Disso, conclui-se que a renovação dos ocupantes dos cargos de prefeito municipal em todo o país é expressiva.

Para o grupo em análise, não se pode falar em profissionalização na política, ou em instauração de uma carreira política — pelo menos, considerando somente a permanência nos cargos de prefeito.

No entanto, de modo geral, estudos apontam para uma “ambiçãõ progressiva” dos políticos brasileiros, isto é, uma busca por cargos políticos mais altos em detrimento de uma “ambiçãõ estática”, que consiste no desejo, ou tendência, de um político concorrer à reeleição.

Tal classificação, elaborada por Morgenstein (2003, p. 135) e citado por Santana (2008), refere-se a políticos ligados ao Poder Legislativo, mas pode ser transposta para compreender o percurso dos políticos no Poder Executivo, uma vez que a autora assinala que “no Brasil, tornou-se comum um padrão de carreira mais dinâmico, qual seja, a alternaçãõ entre a ocupaçãõ de postos no Executivo e no Legislativo, e em diferentes níveis”.

4 CONCLUSÃO

No intuito de conhecer melhor o perfil do mandatário maior do Poder Executivo municipal, este artigo se propôs a investigar os pleitos municipais ocorridos no Brasil desde o ano 2000 e, a partir de quatro fatores (sexo, escolaridade, idade e ocupação declarada), entender o candidato a prefeito que tem conquistado a preferência dos eleitores.

A escolha do tema deve-se a vários elementos e, entre eles, destaca-se o protagonismo do município frente à gestão das políticas locais advindas com o gradual “empoderamento” municipal desde a Constituição Federal de 1988. Tal *locus* ocupado pelo município inaugura diversos desafios para o gestor do Poder Executivo municipal.

Outro motivador foi a constatação de que aproximadamente 70% dos mais de 5.500 municípios brasileiros possuem menos de 20.000 habitantes, o que coloca ainda mais próximo e de forma mais direta a relação entre eleitor e representante eleito, pois o município representa a esfera concreta da vida cotidiana.

A partir da coleta de dados disponibilizados pelo TSE que foram sistematizados neste trabalho e, tendo percorrido literatura afeta aos *constructos* relacionados ao município e ao seu gestor, inclusive o arcabouço legal que os sustenta, algumas conclusões podem ser expostas.

Durante os quatro pleitos analisados, as candidatas vitoriosas nas eleições para prefeito representaram em torno de 10% dos homens eleitos para o mesmo cargo. Embora tenha havido aumento do número de mulheres eleitas (de uma eleição para a outra), o crescimento é ainda extremamente tímido diante do contingente de homens que se elegem.

A preferência do eleitor não se demonstra somente pelos candidatos homens, mas também, e de maneira crescente, pelos que têm nível maior de escolaridade.

Pela ocupação declarada antes da eleição, percebeu-se que o grupo que afirmou já ser ocupante de funções eletivas do Poder Executivo não se destacou entre os grupos de maior expressão ao longo do período em tela. Infere-se disso que a reeleição para o cargo de prefeito não é tão expressiva, havendo, portanto, significativa renovação desse cargo.

Inúmeras outras análises ainda podem ser realizadas e, ao verificar os resultados eleitorais na tentativa de conhecer e sistematizar as preferências do eleitor, mais indagações surgirão a cada oportunidade de pesquisa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 2 maio 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 2 maio 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores>>. Acesso em: 2 maio 2016.

CASTRO, José Nilo de. *Direito municipal positivo*. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

CKAGNAZAROFF, I. B.; MOTA, N. R. Considerações sobre a relação entre descentralização e intersetorialidade como estratégias de modernização de prefeituras municipais. *E & G, Economia e gestão*, Belo Horizonte, v.3, n.6, p.23-41, dez.2003.

CUPERTINO, L. R. B. *Autonomia Municipal e Competência Legislativa*, 2011. Disponível em: <http://al.go.leg.br/arquivos/asstematico/Autonomia_Municipal_Competencia_Legislativa.pdf>. Acesso em: 2 maio 2016.

CUSTÓDIO, Luciana Silva; et al. *Panorama dos principais aspectos das Eleições Brasileiras em perspectiva evolutiva*. Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2012. 36 f.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

_____. *Direito municipal brasileiro*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____. *Direito municipal brasileiro*. 15. ed. 2ª tiragem São Paulo: Malheiros, 2008.

MIGUEL, L.F.; QUEIROZ, C.M., Diferenças regionais e o êxito relativo de mulheres em eleições municipais no Brasil. *Revista de Estudos Feministas*, Florianópolis, 14(2): 363-385, maio-ago. 2006.

Data do recebimento: 22 jul. 2016

Data de aceite para publicação: 2 set. 2016