

Interseção entre Sistema Eleitoral e Sistema Partidário: Eleições Municipais de 2020

Clóvis Alberto Vieira de Melo

Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Professor na Universidade Federal de Campina Grande - UFCG

clovis.melo@ufcg.edu.br

orcid: 0000-0002-1438-4995

José Raulino Chaves Pessoa Júnior

Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas UNICAMP

Professor Visitante no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará (PPGPP) - UECE

raulino.pessoa@uece.br

orcid: 0000-0002-6775-331X

Kelly Cristina Costa Soares

Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Professora na Universidade Federal de Campina Grande - UFCG

kellyccsoares2407@gmail.com

orcid: 0000-0003-3129-231X

Resumo

Este artigo analisa o impacto político das regras eleitorais estabelecidas pela Emenda Constitucional n. 97/2017. Analisam-se 2 mudanças na governança eleitoral: a) proibição de coligações na disputa proporcional a partir das eleições municipais de 2020; e b) adoção da cláusula de desempenho dos partidos nas eleições gerais de 2018. Investigam-se 2 hipóteses: a) a primeira, relacionada ao desempenho eleitoral dos partidos, sustenta que essas alterações afetarão negativamente a performance eleitoral dos partidos menores e beneficiarão os maiores partidos (esse impacto negativo será maior em partidos que não atingiram a cláusula de desempenho); e b) a segunda, relacionada à fragmentação partidária, sustenta que haverá diminuição do número de partidos nas câmaras municipais, premiando partidos maiores e

Conhecer: debate entre o público e o privado

2021, Vol. 11, nº 26

ISSN 2238-0426

DOI <https://doi.org/10.32335/2238-0426.2021.11.26.4704>

Licença Creative Commons Atribuição (CC BY 4.0)

Data de submissão 17 dez 2020

Data de publicação 08 jan 2021

penalizando partidos médios e pequenos. Para testar essas hipóteses, comparam-se dados eleitorais do repositório do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em 2 pleitos: a) *t0*, quando a alteração inexistia (eleição de 2016); e b) *t1*, marcado pela aplicação das 2 regras eleitorais (eleições de 2020). Os dados confirmaram as 2 hipóteses assumidas, mostrando que partidos com mais recursos estatais apresentaram desempenho médio maior e que a fragmentação partidária foi reduzida.

Palavras-chave sistema eleitoral; coligação partidária; cláusula de desempenho; eleições municipais; fragmentação partidária.

Intersection between electoral and party systems: 2020 municipal elections

Abstract

This article analyzes the political impact of the electoral rules established by the Brazilian Constitutional Amendment No. 97/2017. Two changes in electoral governance are analyzed: a) prohibition of coalitions in the proportional election from the 2020 municipal elections on; and b) adoption of the party performance clause in the 2018 general elections. Two hypotheses are investigated: a) the first, related to party electoral performance, argues that these changes will negatively affect the electoral performance of the smaller parties and will benefit the bigger parties (this negative impact is greater on parties that have not reached the performance clause); and b) the second, related to party fragmentation, argues that there will be a decreased number of parties in city councils, rewarding bigger parties and penalizing mid- and small-sized parties. To test these hypotheses, electoral data from the Brazilian Superior Electoral Court (Tribunal Superior Eleitoral [TSE]) repository are compared in 2 elections: a) *t0*, when the change did not exist (2016 election); and b) *t1*, marked by the application of the 2 electoral rules (2020 elections). Data confirmed the 2 hypotheses formulated, showing that parties with more state-provided resources had a higher average performance and that party fragmentation was reduced.

Key words electoral system; party coalition; performance clause; municipal elections; party fragmentation.

Intersección entre sistema electoral y sistema partidista: elecciones municipales en 2020

Resumen

Este artículo analiza el impacto político de las reglas electorales establecidas por la Enmienda Constitucional Brasileña No. 97/2017. Se analizan dos cambios en la gobernanza electoral: a) prohibición de coaliciones en la elección proporcional a partir de las elecciones municipales de 2020; y b) adopción de la cláusula de rendimiento de los partidos en las elecciones generales de 2018. Se investigan dos hipótesis: a) la primera, relacionada con el desempeño electoral de los partidos, sostiene que estos cambios afectarán negativamente el desempeño electoral de los partidos más pequeños y beneficiarán a los partidos más grandes (este impacto negativo será mayor en los partidos que no han alcanzado la cláusula de rendimiento); y b) la segunda, relacionada con la fragmentación partidista, sostiene que habrá una disminución del número de partidos en las cámaras municipales, premiando a los partidos más grandes y penalizando a los partidos medianos y pequeños. Para probar estas hipótesis, los datos electorales del repositorio del Tribunal Superior Electoral de Brasil (Tribunal Superior Eleitoral [TSE]) se comparan en 2 elecciones: a) *t0*, cuando el cambio no existía (elección de 2016); y b) *t1*, marcada por la aplicación de las 2 reglas electorales (elecciones de 2020). Los datos confirmaron las 2 hipótesis formuladas, mostrando que los partidos con más recursos proporcionados por el Estado tuvieron un desempeño promedio más alto y que la fragmentación partidista se ha reducido.

Palabras clave sistema electoral; coalición partidista; cláusula de rendimiento; elecciones municipales; fragmentación partidista.

Intersection entre système électoral et système des partis: élections municipales 2020

Résumé

Cet article analyse l'impact politique des règles électorales établies par l'Amendement Constitutionnel Brésilien No. 97/2017. Deux changements de gouvernance électorale sont analysés: a) interdiction des coalitions à l'élection proportionnelle à partir des élections municipales de 2020; et b) adoption de la clause de performance des partis aux élections générales de 2018. Deux hypothèses sont étudiées: a) la première, liée à la performance électorale des partis, soutient que ces changements affecteront négativement la performance électorale des petits partis et profiteront aux plus grands partis (cet impact négatif sera plus important sur les partis qui n'ont pas atteint la clause de performance); et b) la seconde, lié à la fragmentation des partis, soutient qu'il y aura une diminution du nombre des partis dans les conseils municipaux, récompensant les grands partis et pénalisant les petits et moyens partis. Pour tester ces hypothèses, les données électorales du référentiel de la Cour Supérieure Electorale Brésilienne (Tribunal Superior Eleitoral [TSE]) sont comparées dans 2 élections: a) *t0*, lorsque le changement n'existait pas (élection de 2016); et b) *t1*, marqué par l'application des 2 règles électorales (élections de 2020). Les données ont confirmé les 2 hypothèses formulées, montrant que les partis disposant de plus de ressources fournies par l'État avaient une performance moyenne plus élevée et que la fragmentation des partis a été réduite.

Mots-clés système électoral; coalition des partis; clause de performance; élections municipales; fragmentation des partis.

Introdução

O debate sobre desenho institucional movimenta o interesse da ciência política. Notadamente a partir da corrente neoinstitucionalista, discute-se a articulação entre regras, atores e resultados do jogo político (Tsebelis, 1997, 1998, 2009; Peters, 1998; Hall & Taylor, 2003), refletindo sobre qual modelo do sistema político possibilitaria governos com coalizão estável (Abranches, 1998, 2018; Limongi, 2006). Nas democracias representativas contemporâneas, o sistema partidário é tomado como fator central para o funcionamento eficiente e harmônico do sistema político (Sartori, 1976; Nicolau, 2017). Sistemas partidários institucionalizados criam freios à volatilidade e instabilidade da competição política, garantindo equilíbrio ao sistema. Possibilitam o pleno funcionamento dos partidos políticos em sua função de agentes catalisadores das correntes de opinião e de representação das clivagens sociais, impedindo o surgimento de políticos personalistas ou populistas (Mainwaring & Torcal, 2005).

Dada a importância do sistema partidário, diversos autores analisaram as estruturas de incentivos institucionais que o moldam e impactam seu tamanho e eficiência. São destacadas variáveis como: a) regras eleitorais; b) federalismo; c) presidencialismo; d) sistema de competição; e) ideologia; e f) as clivagens sociais (Duverger, 1963; Lipset & Rokkan, 1967; Rae, 1967; Sartori, 1976; Riker, 1982; Lijphart, 1994). Especificamente em relação à influência do sistema eleitoral, ganham relevo variados elementos que influenciam a configuração

do sistema partidário, como: a) tipo de representação majoritária ou proporcional para os cargos; b) sistema de 1 ou 2 turnos; c) existência de eleições casadas; d) magnitude do distrito; e) tipo de financiamento eleitoral; f) fórmula eleitoral; g) coligações; h) cláusula de exclusão; i) cláusula de desempenho, entre outras.

No Brasil, o debate sobre desenho institucional e conformação das regras do jogo político-eleitoral mobiliza a opinião pública e acirra os conflitos entre os 3 poderes. Logo no início do atual período republicano, essa agenda dominou o cenário político, haja vista a elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988). Mesmo com a promulgação da CF (1988), o tema da reforma política e eleitoral retornava com frequência ao centro de debate. No desenho institucional, discutiram-se variados modelos de leis eleitorais e seus efeitos no sistema partidário, de modo a solucionar os dilemas da ação coletiva e garantir a plena governabilidade do país.

Instigado por tal debate, este artigo analisa como as recentes alterações das regras eleitorais impactaram de imediato a configuração do sistema partidário. Investigam-se as consequências políticas de 2 alterações promovidas pela Emenda Constitucional n. 97 (EC n. 97, 2017): a) a proibição de coligações eleitorais nas eleições proporcionais em 2020; e b) a adoção da cláusula de desempenho, que bloqueou os recursos do Fundo Partidário e reduziu o tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão de agremiações que não atingiram desempenho eleitoral mínimo nas eleições de 2018.

O artigo parte do pressuposto de que existe relação entre sistema eleitoral e sistema partidário, vínculo já demonstrado por Duverger (1980) na década de 1950. O autor, pioneiro nesse debate, teorizou sobre a influência das regras de representação do sistema eleitoral (majoritária ou proporcional) no formato do sistema partidário (bipartidarismo ou multipartidarismo). As regras eleitorais não são percebidas como meras normas técnicas de tradução de votos em cadeiras. Sua implementação e seu funcionamento acarretam consequências na representação política (Rae, 1967; Duverger, 1980; Grofman & Lijphart, 1986; Sartori, 1986; Lijphart, 1990; Jones, 1993).

Para Duverger (1980), a interferência do sistema eleitoral sobre o sistema partidário é marcada pelos efeitos mecânico e psicológico. O primeiro efeito tende a ocasionar sub-representação dos menores partidos e sobre-representação dos maiores partidos. Ocorreria desproporcionalidade, medida por meio da quantidade de votos recebidos e do número de cadeiras ocupadas, que favoreceria as agremiações maiores e penalizaria as menores. Como aprofundamento do impacto dos efeitos mecânicos, os eleitores se sentiriam desencorajados a votar em pequenos partidos, racionalizando seus votos. Esse efeito psicológico estimularia o comportamento estratégico de apoio aos grandes partidos para não desperdiçar o voto em agremiações sem chances reais de vitória.

Esses dois efeitos ocorrem em qualquer sistema eleitoral, mas sua ação é potencializada por 2 variáveis: a) tipo de representação; e b) magnitude do distrito eleitoral. No que diz

respeito à representação, os 2 efeitos teriam maior impacto em sistemas majoritários e menor repercussão no modelo de representação proporcional. Duverger (1980) elaborou 2 leis: a) sistema majoritário de 1 só turno tende ao dualismo dos partidos; e b) sistema majoritário de 2 turnos e representação proporcional tendem ao multipartidarismo. No que tange à magnitude do distrito eleitoral, ou seja, o número de cadeiras no distrito, percebe-se correlação negativa entre essa variável e a ação dos 2 efeitos: quanto maior a magnitude, menores os efeitos mecânico e psicológico. Assim, no sistema de representação proporcional de alta magnitude, partidos pequenos teriam melhores chances de bom desempenho eleitoral para obter representação.

Ancorado nessas formulações de Duverger (1980), este artigo apresenta 2 hipóteses:

1. Hipótese 1 – desempenho eleitoral dos partidos: as recentes alterações nas regras eleitorais afetarão a performance eleitoral dos partidos menores e beneficiarão os maiores partidos. Esse impacto negativo será mais significativo nos partidos que não atingiram a cláusula de desempenho em 2018, pois contaram com menos recursos financeiros e menos tempo de propaganda eleitoral. Esses partidos também serão mais penalizados nos distritos com baixa magnitude eleitoral. Assim, quanto menor o município, maior a dificuldade de partidos pequenos receberem votos;

2. Hipótese 2 – fragmentação partidária: essas 2 alterações eleitorais diminuirão a fragmentação partidária nas câmaras municipais ao premiarem partidos maiores e penalizarem partidos médios e pequenos.

Para testar essas hipóteses, comparou-se o desempenho eleitoral dos partidos em 2 eleições: a) eleição municipal de 2016, na qual inexistiam essas regras; e b) eleição municipal de 2020, marcada por essas alterações.

O texto está organizado em 3 seções, além desta introdução e das considerações finais. Inicialmente, discute-se a governança eleitoral e a reforma político-eleitoral no Brasil – nessa primeira seção, dividida em 2 subitens, destacam-se os efeitos da legislação eleitoral e partidária e as alterações das regras envolvendo coligações eleitorais e cláusula de desempenho. Em seguida, apresentam-se os pressupostos metodológicos, detalhando o uso do banco de dados e o tratamento dos resultados eleitorais, que permitiram avaliar o efeito político da alteração das regras eleitorais na vigência do pleito de 2020. E a terceira seção destaca os elementos empíricos, observando como os dados se comportaram de acordo com a construção das hipóteses anunciadas – o primeiro subitem dessa seção aborda o desempenho eleitoral dos partidos, testando a primeira hipótese, e o segundo subitem analisa a fragmentação partidária e o formato das câmaras municipais, averiguando a segunda hipótese.

Alterações das regras do jogo: coligações e cláusula de desempenho

A governança eleitoral, entendida como conjunto de regras e instituições que definem a competição político-eleitoral, faz parte dos procedimentos eficazes da representação política e do processo de consolidação democrática. Ao longo do atual período republicano, sucessivas alterações das normas eleitorais foram promovidas, afetando a estrutura do jogo e reorientando as preferências e estratégias dos atores políticos. Dada a dificuldade de manutenção das regras, percebe-se que nosso sistema eleitoral não está consolidado e tal desestruturação afeta a consolidação do sistema político-partidário.

Essa instabilidade das regras eleitorais estaria relacionada ao modelo de governança eleitoral empregado, pois criaria incentivos para a judicialização da política e da competição eleitoral (Marchetti, 2012). No Brasil, a competição político-partidária ordena-se por três fontes normativas: a) Constituição Federal e emendas constitucionais; b) legislação infraconstitucional que regula as eleições e a atividade dos partidos; e c) resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

O embate político eleitoral tem sido marcado por sua judicialização. A ocorrência desse modo de resolução dos conflitos é ocasionada tanto pela ação dos atores políticos quanto dos ministros da Corte Constitucional – o Supremo Tribunal Federal (STF). Os primeiros, guiados por racionalidade estratégica, recorrem à arena judicial na expectativa de alcançar interpretação jurídica favorável em suas disputas políticas para maximizar seus ganhos eleitorais. Os segundos, orientados por ativismo que busca estabelecer um sistema eleitoral supostamente mais democrático, alteram as regras estabelecendo revisão de precedente jurisprudencial mediante o mecanismo da ação direta de inconstitucionalidade (ADI).

Esse ambiente turbulento das regras do jogo é alimentado pela ausência de consenso no Congresso Nacional naquilo que tange à governança eleitoral (*electoral rule making*), dificultando uma efetiva reforma político-eleitoral. Leis infraconstitucionais específicas que estabelecem as regras básicas da disputa eleitoral, como a Lei n. 4.737 (Código Eleitoral, 1965) e a Lei n. 9.096 (Lei dos Partidos Políticos, 1995), foram sucessivamente alteradas pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo e também tiveram aplicações distintas devido a interpretações diversas do TSE e do STF.

A CF (1988) contou com capítulos específicos quanto à regulamentação eleitoral. No Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais) constam o Capítulo IV (Dos Direitos Políticos) e o Capítulo V (Dos Partidos Políticos). Ressaltam-se 2 artigos que integram esses capítulos, respectivamente, o art. 14, que estabelece a soberania popular exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, e o art. 17, que regulamenta os partidos

políticos. Na revisão constitucional de 1994, o Congresso Nacional não contou com o consenso necessário para reformular o sistema político que vinha sendo debatido¹.

As questões relacionadas ao processo eleitoral e à atividade partidária receberiam normativas por meio de legislação infraconstitucional específica. Já em 1990 foi promulgada legislação específica sobre o art. 14, § 9º, da CF (1988), regulamentando os casos de inelegibilidade – Lei Complementar n. 64 (LC n. 64 [Lei de Inelegibilidade], 1990). O regimento sobre a atividade dos partidos políticos foi estabelecido posteriormente, com a Lei dos Partidos Políticos (1995), que revogava a legislação prévia sobre essa temática². Quanto ao processo eleitoral, a Lei n. 9.504 (Lei das Eleições, 1997) também revogava e atualizava as normas eleitorais³.

Esses diplomas legais, a Lei dos Partidos Políticos (1995) e a Lei das Eleições (1997), foram norteadores da disputa eleitoral. Sua aplicação e interpretação foi objeto de disputa entre o Poder Legislativo, o Poder Executivo, os partidos políticos, a Procuradoria-Geral da República e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Essas leis passaram por sucessivas mudanças ao longo dos pleitos eleitorais, sofrendo alterações, revogações parciais, acréscimos de inciso(s), artigo(s) ou parágrafo(s) e regulamentação. Sua aplicação foi remodelada pelas resoluções do TSE e por normativas do STF mediante ação de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) e ADI. Os principais pontos de disputa estavam relacionados a: a) divisão do Fundo Partidário; b) distribuição do tempo para propaganda eleitoral; c) normas das coligações eleitorais; d) cálculo do quociente eleitoral e partidário; e) percentual da cláusula de desempenho; f) regras para criação e extinção de partidos políticos; e g) fidelidade partidária.

A instabilidade política vivenciada pelo país desde 2013 e a crise de governabilidade que culminou no impedimento do mandato da Presidenta da República em 2016 impactaram a governança eleitoral. Com a legitimidade política em xeque, o debate sobre a reforma política foi retomado e o Parlamento liderou uma agenda de reforma no ordenamento político-eleitoral. Mudanças importantes nas regras do jogo foram estabelecidas em curto espaço de tempo. Podemos citar as alterações ocorridas mediante 2 minirreformas eleitorais – Lei n. 12.891 (2013) e Lei n. 13.165 (2015). As coligações em disputa proporcional passaram a ser vetadas pela EC n. 97 (2017). Também houve alteração na dinâmica do financiamento eleitoral, com a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) – Lei n. 13.487 (2017) – e a alteração na participação das sobras de cadeiras para todos os partidos que participaram do pleito – Lei n. 13.488 (2017).

1 Dentre as 6 emendas constitucionais de revisão publicadas, nenhuma fazia menção ao sistema eleitoral ou aos partidos políticos.

2 Lei n. 6.767 (Lei de Reforma Partidária, 1979), Lei n. 5.682 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos, 1971) e Lei n. 4.740 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos, 1965).

3 Lei n. 4.737 (Código Eleitoral, 1965) e legislações específicas normatizando pleitos anteriores, como as eleições de: a) 1996 (Lei n. 9.100, 1995); b) 1994 (Lei n. 8.713, 1993); c) 1992 (Lei n. 8.214, 1991); d) 1989 (Lei n. 7.773, 1989); e) 1986 (Lei n. 7.493, 1986); f) 1985 (Lei n. 7.332, 1985); e g) 1982 (Lei n. 6.978, 1982).

Dadas as excessivas alterações da legislação partidária e das regras eleitorais, que continuaram em 2019 – Lei n. 13.877 (2019) e Lei n. 13.878 (2019) –, seria extensivo abordar em detalhe tais modificações. Como se vê a seguir, o recorte deste artigo aborda 2 tópicos dessas mudanças eleitorais: a) coligações; e b) cláusula de desempenho.

Coligações eleitorais na disputa proporcional

Uma coligação eleitoral é a aliança entre dois ou mais partidos que formam ou compõem chapas de candidatos em comum para concorrer às eleições, podendo tal união ocorrer na disputa por cargos majoritários ou proporcionais. A aliança eleitoral pode transformar-se em coalizão partidária no Poder Legislativo, mas isso não ocorre necessariamente. Os estudos pioneiros de Gamson (1961, 1964) deram relevância ao debate sobre coligações. Investigavam-se as motivações dos partidos para integrar essas alianças e seus reflexos nos processos das disputas.

Na ciência política brasileira, a agenda de pesquisa sobre coligação eleitoral se mostra vasta e diversificada⁴. Salientam-se alguns pontos principais, como: a) impacto que o sistema eleitoral exerce sobre as coligações; b) implicação das coligações na representação política, na governabilidade e na accountability vertical; c) características das coligações quanto à sua consistência ideológica, quantidade e tamanho dos partidos coligados; e d) coerência espacial e temporal das coligações (Krause, 2010; Braga, 2015; Peres & Lenine, 2017). Cabe destacar que as análises sobre coligações no âmbito nacional recebem vasta atenção dos analistas, enquanto estudos sobre a esfera local ainda se encontram pouco explorados⁵.

A adesão à lógica coligacional se presta a forma complexa e envolve uma gama de cálculos entre os partidos. As coligações se tornam ainda mais multifacetadas no caso brasileiro, um sistema federativo multinível em território com proporções continentais que exige atuação nacional dos partidos políticos. No federalismo partidário, as legendas apresentam assimetria em sua organização nacional, sendo mais estruturadas em algumas unidades federativas. Para contornar a debilidade da estrutura nacional, os partidos aderem a estratégia coligacionista para adentrar outras regiões e conseguir fortalecer-se (Fleischer, 2006). As coligações são orientadas por meio de racionalidade política contextual, na qual os partidos formam alianças seguindo a dinâmica da disputa partidária subnacional (Lima, 1983).

4 Uma sistematização das pesquisas sobre coligações na ciência política brasileira se encontra em Krause (2010). Para aprofundamento sobre a temática, consultar livros que a referida autora organizou, como: Krause e Schmitt (2005), Krause, Dantas e Miguel (2010) e Krause, Machado e Miguel (2017).

5 Constam relevantes pesquisas sobre coligações no âmbito municipal. Ver Dantas (2007), Kerbauy (2008), Machado (2012), Melo e Soares (2016), Miguel e Machado (2010), Peixoto (2010), Ribeiro (2010), J. G. Silva (2017).

Um partido adere à coligação visando a reduzir custos para a obtenção de sucesso eleitoral. De acordo com essa lógica, candidaturas coligadas têm maiores chances de vitória do que candidaturas isoladas (Melo & Soares, 2016). Em uma coligação, cada agremiação, dotada de atributos e bens próprios, agregaria recursos ao coletivo, como: a) tempo de propaganda na mídia; b) recursos financeiros; c) estrutura organizacional; d) capital humano como militância e rede de apoio. Tais recursos seriam maximizados e compartilhados com os partidos coligados.

A literatura aborda que o tipo de coligação perseguida pelos partidos varia conforme seu tamanho. Partidos pequenos buscam coligações na disputa proporcional e partidos grandes na disputa majoritária. O modelo brasileiro de coligação na disputa proporcional é caracterizado pela adoção da lista aberta. Nessa matriz, os partidos coligados perdem sua identidade e formam uma agremiação única, um “balaio grande” (Fleischer, 2006). Os pequenos partidos buscam contornar o efeito da cláusula de barreira provocada pelo quociente eleitoral. Ao se coligar, pegam “carona” no desempenho eleitoral dos partidos grandes e conseguem eleger candidatos com baixa densidade eleitoral que não atingiram o quociente eleitoral (Melo & Soares, 2016).

Já os grandes partidos buscam maximizar o apoio eleitoral e aumentar o tempo de propaganda na mídia para seus candidatos na disputa majoritária. Para isso, aceitam coligar-se com partidos menores nas disputas proporcionais. Dessa forma, eleições casadas criam incentivos para o estabelecimento de coligação (Fleischer, 2006).

Segundo Peres e Lenine (2017), a estratégia coligacional dos partidos políticos envolve a interação complexa e simultânea de 3 tipos de motivações: a) votos (*vote-seeking*); b) cargos (*office-seeking*); e c) implementação de políticas públicas (*policy-seeking*). Observando a política enquanto ecossistema, os autores percebem as coligações como relação de cooperação entre os organismos partidários em um ambiente de competição e conflito por recursos escassos, como: a) votos; b) cargos; e c) políticas públicas.

Na ciência política brasileira prevalece um senso negativo quanto aos efeitos das coligações na disputa por representação proporcional. Podemos citar alguns argumentos elencados quanto aos efeitos deletérios das coligações no sistema político: a) ocasionam fragmentação excessiva e dificultam a governabilidade ao multiplicar atores com poder de veto; b) desvirtuam a representação ao possibilitar a transferência de votos entre candidatos de partidos diferentes, mas que integram a mesma coligação; c) impossibilitam uma clara compreensão das regras eleitorais, ao permitirem que um candidato sem maioria de votos ocupe cadeiras no poder, dificultando a racionalidade eleitoral; d) aumentam o custo para obtenção de informação política; e e) criam dificuldade para responsabilização dos partidos e *accountability* vertical, pois os eleitores teriam dificuldade para reconhecer e diferenciar a identidade e a ideologia das agremiações coligadas.

Além disso, debate-se que o prévio acordo entre os partidos no momento eleitoral não garante a manutenção do pacto no período posterior, pois dificilmente esse acordo eleitoral é transformado em coalizão parlamentar. Isso porque a aliança eleitoral entre os partidos para compor um bloco unitário seria meramente um cálculo estratégico para maximizar as chances de vitória, sem existir efetivo entendimento e consenso em torno da agenda governamental e enquanto adoção de políticas públicas, sendo apenas um “balaio grande” amorfo e sem consistência ideológica.

A possibilidade de celebração de coligações nas disputas proporcionais apresenta trajetória descontínua ao longo do tempo. O art. 140 da Lei n. 1.164 (Código Eleitoral, 1950) permitiu a aliança de 2 ou mais partidos políticos para o fim do registro e da eleição de 1 ou mais candidatos comuns no círculo nacional, regional ou municipal. Na reformulação dessa legislação pela Ditadura Militar ficou proibida a aliança de partidos nas eleições de representação proporcional – art. 105 do Código Eleitoral (1965).

Durante o período de redemocratização, as coligações foram novamente permitidas por meio da Lei n. 7.454 (1985). Essa legislação reformulou a redação do art. 105 do Código Eleitoral (1965) e permitiu que 2 ou mais partidos pudessem coligar-se para o registro de candidatos comuns a deputado federal, deputado estadual e vereador – art. 3º da Lei n. 7.454 (1985).

Marchetti & Dantas (2017) ressaltam que, no atual período democrático, a normativa envolvendo as coligações eleitorais apresentou 3 fases.

No período inicial de consolidação do regime (1986-1998) ocorreu relaxamento da competição eleitoral. A permissão para o estabelecimento de coligações na disputa proporcional foi pormenorizada e os partidos foram proibidos de realizar coligações diferentes para a câmara e para as governadorias.

Posteriormente, entre 2002 e 2006, ocorreu judicialização quanto às regras eleitorais de coligação. O TSE, ao normatizar as regras para eleição de 2002, estabeleceu que as coligações, acordadas no plano nacional, deveriam ser verticalizadas no âmbito subnacional (Resolução TSE n. 20.993, 2002)⁶.

A constitucionalidade da Resolução TSE n. 20.993 (2002) foi questionada no STF por partidos de diversos espectros políticos por meio da ADI n. 2.626 (Supremo Tribunal Federal [STF], 2002a) e ADI n. 2.628 (Supremo Tribunal Federal [STF], 2002b)⁷. A Corte Constitucional estabeleceu unilateralmente as regras eleitorais e manteve a verticalização

6 De acordo com Marchetti & Dantas (2017), essa normativa se baseou no art. 6º da Lei das Eleições (1997), que determinava aos partidos políticos celebração de coligações dentro da mesma circunscrição. A Resolução TSE n. 20.993 (2002) tomava por “circunscrição eleitoral” o território nacional, interpretando o art. 17, I, da CF (1988), que determinava a atuação nacional dos partidos políticos.

7 A ADI n. 2.626 (STF, 2002a) foi protocolada por 5 partidos: a) Partido Comunista do Brasil (PCdoB); b) Partido Liberal (PL); c) Partido dos Trabalhadores (PT); d) Partido Socialista Brasileiro (PSB); e e) Partido Popular Socialista (PPS). Já a ADI n. 2.628 (STF, 2002b) foi protocolada por 1 partido, o então Partido da Frente Liberal (PFL) e atual Democratas (DEM).

das coligações. Em resposta, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional n. 52 (EC n. 52, 2006), que estabelecia nova redação para o art. 17, § 1º, da CF (1988), traçando de maneira explícita que as coligações eleitorais não teriam obrigatoriedade de vinculação no âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal⁸.

Em 2006, a reação do Congresso Nacional ao ativismo do STF inaugurou a terceira fase da normativa sobre coligações. Ocorreu repartidarização da governança eleitoral e o Parlamento passou a legislar e estabelecer as preferências dos atores político-partidários. Guiado por agenda de reforma político-eleitoral, o Parlamento estabeleceu uma nova disciplina para as coligações:

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, **vedada a sua celebração nas eleições proporcionais**, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela EC n. 97, 2017, ao art. 17 da CF, 1988, grifo nosso).

Essa alteração, que impedia coligações nas eleições proporcionais, seria aplicada a partir das eleições municipais de 2020 (art. 2º da EC n. 97, 2017).

A proibição de coligação na disputa por representação proporcional atendia ao anseio de redução da excessiva dispersão partidária do Parlamento. A percepção da crise política pela opinião pública elencava a questão da fragmentação como principal empecilho para a governabilidade. Como se vê a seguir, a adoção de cláusula de desempenho para os partidos também se inseria nessa narrativa de combate à excessiva fragmentação.

Cláusula de desempenho

A cláusula de desempenho, ou cláusula de barreira⁹, é a imposição de patamar eleitoral mínimo para que um partido tenha pleno acesso a recursos. É usado nas democracias que

8 Essa alteração foi questionada pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), conforme a ADI n. 3.685 (Supremo Tribunal Federal [STF], 2006a), e então o STF ainda manteve a verticalização no pleito de 2006.

9 Cabe destacar que existe imprecisão quanto aos conceitos de “cláusula de barreira” e “cláusula de exclusão”, sendo esses termos tratados como sinônimos. Percebe-se o tratamento equivalente aos 2 conceitos no julgamento do STF em 2006 que considerou inconstitucional a cláusula de desempenho da Lei dos Partidos Políticos (1995), como os pronunciamentos dos ministros Celso de Melo, Cármen Lúcia e Sepúlveda Pertence no julgamento da ADI n. 1.351 (Supremo Tribunal Federal [STF], 2006b) e ADI n. 1.354 (Supremo Tribunal Federal [STF], 2006c). Alguns autores também compartilham essa interpretação, como Carvalho (2006), Almeida (2007), Viana (2008), Boas (2013), Dulci (2015), Fernandes e Cunha (2019).

empregam a representação proporcional no Parlamento. Nesse entendimento, os partidos precisam alcançar determinado patamar de sufrágio, além do quociente eleitoral, para ter direito a plena representação no Congresso Nacional. Na ciência política brasileira, a agenda de pesquisa sobre cláusula de barreira é menos diversificada, concentrando-se em análises jurídicas¹⁰.

Esse constrangimento é diferente da cláusula de exclusão, na qual um partido é excluído da disputa por cadeiras nos parlamentos caso não supere determinado percentual de votação ou não apresente certo desempenho eleitoral em termos nacionais. É empregado em alguns sistemas eleitorais ao redor do mundo, como na Alemanha, Grécia e Argentina. Seria um antídoto contra o fracionamento do sistema partidário gerando pela representação proporcional, barrando a existência no Parlamento de partidos pequenos com representação e votação regionalizada (Castro, 2006).

No sistema eleitoral brasileiro, a cláusula de exclusão nunca foi adotada de fato em nenhum pleito eleitoral. Durante a Ditadura Militar, o artigo constitucional que definia as regras quanto a organização, funcionamento e extinção dos partidos políticos, especificamente o art. 149 da Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1967) ou o art. 152 da Emenda Constitucional n. 1 (EC n. 1, 1969), não estabelecia nenhum patamar eleitoral para que um partido tivesse direito a representação parlamentar. Posteriormente, no final da Ditadura Militar, adotaram-se emendas a esse art. 152 (CF, 1967).

Em 1978 foi estabelecido que só teria direito a representação o partido que obtivesse um apoio expresso em votos de 5% do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos, pelo menos, por 9 estados, com o mínimo de 3% em cada um deles – art. 152, § 2º, II, da Emenda Constitucional n. 11 (EC n. 11, 1978). Essa exigência de desempenho eleitoral para ter acesso ao Parlamento não foi aplicada no pleito seguinte, as eleições de 1982, conforme dispositivo da Emenda Constitucional n. 22 (EC n. 22, 1982).

Em seguida, essa cláusula de exclusão foi reformulada, abrandando o desempenho eleitoral mínimo. Ficou estabelecido que não teria direito a representação no Senado Federal e na Câmara dos Deputados o partido que não obtivesse o apoio, expresso em votos de 3% do eleitorado, apurados em eleição geral para a Câmara dos Deputados, e distribuídos em, pelo menos, 5 estados, com o mínimo de 2% do eleitorado de cada um deles – art. 152, § 1º, da Emenda Constitucional n. 25 (EC n. 25, 1985). Entretanto, o art. 5º dessa mesma norma (EC n. 25, 1985) estabeleceu que o dispositivo do art. 152, § 1º, da CF (1967) não se aplicaria às eleições de 1986.

Com a promulgação da CF (1988), a cláusula de exclusão foi abandonada, pois a ela nada dispôs sobre votação mínima para que os partidos políticos pudessem obter

10 Ver pesquisas sobre a cláusula de barreira, como: Cintra e Amorim (2005), Castro (2006) e Viana (2008).

representação parlamentar. A CF (1988) se contrapôs a essas emendas constitucionais do art. 152 da CF (1967) e impediu a instituição da cláusula de exclusão por meio de lei ordinária. Assegurou-se, no texto constitucional, o funcionamento parlamentar dos partidos políticos.

Com a regulamentação do art. 17 da CF (1988), a cláusula de barreira voltou ao debate. No art. 13 da Lei dos Partidos Políticos (1995), em seu Capítulo II (Do Funcionamento Parlamentar) ficou estabelecido que teria direito a funcionamento parlamentar a agremiação que obtivesse o apoio de, no mínimo, 5% dos votos, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, 1/3 dos estados (9 unidades federativas), com um mínimo de 2% de votos em cada um deles. Essa cláusula de desempenho eleitoral norteava o acesso a outros recursos pelos partidos políticos, como o Fundo Partidário (art. 41 da Lei dos Partidos Políticos, 1995) e o acesso gratuito ao rádio e à televisão (arts. 48 e 49 da Lei dos Partidos Políticos, 1995). Essa cláusula não impediria a posse do candidato eleito por um partido que não tivesse obtido o desempenho eleitoral mínimo exigido. A regra norteava o funcionamento parlamentar do partido e o pleno acesso a recursos, como Fundo Partidário e tempo no horário eleitoral gratuito.

Nos arts. 56 e 57 da Lei dos Partidos Políticos (1995), os legisladores definiram um período de transição para que a cláusula de barreira fosse efetivamente estabelecida. A plena aplicação desse percentual de desempenho se daria apenas em 2006. Os partidos teriam mais de uma década, englobando os pleitos de 1998 e 2002, para conseguirem consolidar-se e estruturar-se como agremiações, com vistas a superar a cláusula de barreira estabelecida pelo art. 13 da Lei dos Partidos Políticos (1995).

Pela legislação, no pleito de 2008, para ter funcionamento parlamentar no município, na Câmara dos Vereadores, o partido deveria obter, no mínimo, o total de 1% dos votos apurados na circunscrição, não computados os brancos e os nulos (art. 57, I, b, da Lei dos Partidos Políticos, 1995). Já no pleito de 2010, o partido deveria alcançar o desempenho mínimo na Câmara dos Deputados, estabelecido no art. 13, para ter direito a representação em todas as casas legislativas (Senado, Câmara dos Deputados, Assembleia Legislativa e Câmara dos Vereadores).

Partidos que não atingissem a cláusula de barreira estabelecida pelo art. 13 da Lei dos Partidos Políticos (1995) participariam da distribuição de somente 1% do Fundo Partidário (art. 4, I, da Lei dos Partidos Políticos, 1995) e teriam direito a apenas 1 programa gratuito de 2 minutos por semestre, em rede nacional (art. 48 da Lei dos Partidos Políticos, 1995). Essa agremiação poderia ter representação no Parlamento, desde que seus candidatos alcançassem o quociente eleitoral para serem eleitos. Porém, esses parlamentares não teriam direito aos recursos partidários nas casas legislativas, como bancada no Poder Legislativo federal, com estrutura de liderança, salas e assessores. Por não possuir liderança, o partido não poderia pedir a palavra a qualquer tempo em sessões do Congresso Nacional e também não escolheria representantes para presidir comissões de trabalho. Sem tais

recursos partidários, congressistas eleitos por partidos que não atingissem a cláusula de barreira iriam trabalhar de maneira independente, isolada e sem visibilidade, sendo alijados, por exemplo, de participação em comissão parlamentar de inquérito (CPI).

Em 2006, de modo similar à judicialização ocorrida nas regras eleitorais quanto à coligação, diversos partidos pertencentes a variados espectros políticos questionaram a cláusula de barreira no STF mediante a ADI n. 1.351 (Supremo Tribunal Federal [STF], 2006b) e a ADI n. 1.354 (Supremo Tribunal Federal [STF], 2006c)¹¹. O STF julgou que a regra era inconstitucional por ferir o direito das minorias. Com essa medida, a divisão do Fundo Partidário e do tempo de propaganda eleitoral gratuita ficou sem regulamentação.

Somente em 2017, o Parlamento retomou a governança eleitoral estabelecendo critérios de desempenho para que os partidos tivessem acesso aos recursos públicos. A Lei n. 13.487 (2017) estabeleceu as regras para o FEFC e a EC n. 97 (2017) regulamentou o art. 17, § 3º, da CF (1988), definindo os critérios para os recursos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos ou (Fundo Partidário) e para a propaganda gratuita no rádio e na televisão.

A cláusula de desempenho da EC n. 97 (2017) foi estabelecida de maneira gradual, tendo início nas eleições de 2018 e alcançando seu ápice no pleito de 2030. O parâmetro para avaliar a performance eleitoral do partido seria a votação na Câmara dos Deputados. As agremiações teriam 2 alternativas para alcançar o desempenho mínimo: a) percentual de votos válidos; ou b) quantidade de representantes eleitos em, no mínimo, 1/3 das unidades federativas (Tabela 1).

Tabela 1 Cláusula de desempenho de 2018 a 2030

Eleição	Alternativa I		Alternativa II
	Total de votos válidos	Mínimo de votos na unidade federativa	Quantidade de representantes eleitos
2018	1,5%	1%	9
2022	2%	1%	11
2026	2,5%	1,5%	13
2030	3%	2%	15

Fonte: Elaborada pelos autores.

Para a disputa em 2020, 10 partidos não cumpriram os requisitos fixados na cláusula de desempenho para as eleições de 2018. Essas agremiações foram excluídas dos recursos do Fundo Partidário: a) Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB); b) Partido

¹¹ A ADI n. 1.351 (STF, 2006b) foi protocolada por 8 partidos: a) PCdoB; b) Partido Democrático Trabalhista (PDT); c) PT; d) PSB; e) Partido Verde (PV); f) PL; g) Partido Social Democrático (PSD); e h) PPS. E a ADI n. 1.354 (STF, 2006c) foi protocolada pelo Partido Social Cristão (PSC).

Trabalhista Cristão (PTC); c) Partido da Mobilização Nacional (PMN); d) Partido Social Democrata Cristão (PSDC)/Democracia Cristã (DC); e) Rede Sustentabilidade (REDE); f) Partido da Mulher Brasileira (PMB); g) Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU); h) Partido Comunista Brasileiro (PCB); i) Partido da Causa Operária (PCO); e j) Unidade Popular (UP)¹².

A maior parte das agremiações não foi atingida pela cláusula de desempenho de 2018 e obteve acesso a esse recurso, como: a) Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)/Movimento Democrático Brasileiro (MDB); b) Partido Social Democrático (PSD); c) Progressistas (PP); d) Democratas (DEM); e) Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); f) Partido dos Trabalhadores (PT); g) Partido Republicano Brasileiro (PRB)/Republicanos; h) Partido da República (PR)/Partido Liberal (PL); i) Partido Democrático Trabalhista (PDT); j) Partido Socialista Brasileiro (PSB); k) Partido Trabalhista Brasileiro (PTB); l) Partido Trabalhista Nacional (PTN)/Podemos (PODE); m) Partido Popular Socialista (PPS)/Cidadania; n) Partido Social Cristão (PSC); o) Partido Social Liberal (PSL); p) Solidariedade; q) Partido Trabalhista do Brasil (PTdoB)/Avante; r) Partido Ecológico Nacional (PEN)/Patriota; s) Partido Verde (PV); t) Partido Republicano da Ordem Social (PROS); u) Partido Comunista do Brasil (PCdoB); v) Partido Socialismo e Liberdade (PSOL); e w) Partido Novo (NOVO).

Cabe destacar que a legislação possibilitou a incorporação ou a fusão de partidos que não alcançaram os critérios de desempenho estabelecidos. Com isso, 2 agremiações mobilizaram o expediente de fusão para obter acesso ao financiamento público via Fundo Partidário: a) PEN/Patriota, que incorporou o Partido Republicano Progressista (PRP); e b) PCdoB, que se fundiu ao Partido Pátria Livre (PPL). O PTN/PODE, mesmo tendo alcançado a nota de corte, o incorporou o Partido Humanista da Solidariedade (PHS).

Para 2020, o Fundo Partidário totalizou R\$ 959 milhões, conforme definido pela Lei Orçamentária Anual (LOA). Outro fundo foi direcionado para o pleito de 2020, cerca de R\$ 2 bilhões, e compôs o FEFC. A divisão desse recurso foi regulamentada pelo TSE via Resolução TSE n. 23.605 (2019).

Feitas as observações quanto às novas regras eleitorais, passemos à descrição metodológica.

Metodologia

A pesquisa ora exposta consiste em estudo descritivo, com abordagem quantitativa, cujas unidades de análise são os resultados das eleições das câmaras de vereadores no Brasil para os anos de 2016 e 2020. Analisam-se informações sobre volume de votos e cadeiras obtidas por cada partido político para todos os municípios brasileiros, colhidas no repositório de dados do TSE.

12 Esta última legenda obteve seu registro em 2019 e não tinha participado da disputa eleitoral de 2018.

Destaque-se que o banco de dados disponibilizado pelo TSE referente à eleição de 2020, pelo menos até dezembro desse mesmo ano, não se encontrava disponível para 67 municípios, listados no Anexo I. Não obstante, vale salientar que tal limitação decorrente da ausência desses dados não inviabilizou pontos de análise porque, em termos de volume/número de eleitores, esses municípios representam cerca de 4% do total do eleitorado brasileiro.

A análise permitiu tratar os partidos políticos em sua totalidade como sistema partidário, discriminando as agremiações em 2 grupos principais: a) Grupo 1: partidos que não sofreram restrições pela cláusula de desempenho implementadas nas eleições de 2018 (23 agremiações no total); e b) Grupo 2: partidos que foram afetados (totalizando 9 legendas). Desse modo, pôde-se verificar a performance eleitoral em ambas as situações. Criou-se um terceiro grupo, composto por 4 partidos que não se enquadram na comparação das 2 eleições, seja porque a agremiação foi criada depois das eleições de 2016 (caso do UP); seja porque foi extinta (PRL, PPL e PHS). Optou-se por manter os dados eleitorais dessas 4 agremiações, mesmo que não sejam usados no cálculo geral de comparação.

Os dados permitiram comparar os resultados das duas eleições, com o intuito de verificar em que medida as mudanças institucionais adotadas a partir da EC n. 97 (2017), em vigência nas eleições municipais de 2020, produziram efeitos distintos em relação ao pleito de 2016 no que diz respeito, especificamente, ao desempenho dos partidos políticos, bem como o nível de fragmentação partidária nas câmaras de vereadores. Para tanto foram usadas as seguintes variáveis: a) número de candidatos; b) número de votos por partido político; c) número de cadeiras obtidas por cada partido político; d) número nominal de partidos; e) número nominal de partidos em relação ao número de vagas; f) número efetivo de partidos (NEP); e g) índice de fracionalização partidária.

O NEP, baseado em Laakso e Taagepera (1979), foi calculado dividindo-se 1 pela somatória dos quadrados das proporções de cadeiras obtidos em cada Câmara de Vereadores do país. Esse indicador traz à tona a quantidade de partidos que possui maior força relativa. Na eleição de 2016, tomando como objeto de observação a Câmara de Vereadores de Recife-PE, pôde-se perceber o NEP em torno de 12,3. Isso quer dizer que os resultados desse pleito aportaram em um número expressivo de assentos no Poder Legislativo, distribuídos entre 12 partidos que realmente importavam em termos de força representativa. Já na eleição de 2020, esse número teve redução substancial, passando a representar 7,4. Isso indica que, do ponto de vista do número efetivo de partidos, as eleições de 2020 revelaram resultados surpreendentes de contração do número de partidos com assentos no Poder Legislativo municipal. Na próxima legislatura, que se inicia em fevereiro de 2021, serão apenas 7 os partidos que realmente importam do ponto de vista da força relativa naquele parlamento.

O índice de fracionalização (Rae, 1967), foi calculado a partir da subtração de 1 do somatório dos quadrados da proporção de cadeiras obtidas pelos partidos em cada Câmara de Vereadores. Esse índice assume variação em escala entre 0 a 1. Nesses termos, os valores indicam que a maior proximidade de zero implica o Poder Legislativo com baixa fragmentação e quanto mais próximos de 1, os valores implicam alta fragmentação na Câmara de Vereadores analisada.

Vale salientar que a realidade dos municípios brasileiros assume variação significativa, sobretudo em relação a diferenças de porte e localização conforme as peculiaridades regionais do país. Assim, optou-se por agregá-los por unidades geográficas, tais como as 5 regiões (Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste) e os 26 estados. Também se analisaram os dados pelo tamanho dos municípios, divididos em 9 faixas populacionais. Além desses recortes, para efeito de análise, as capitais dos estados brasileiros foram separadas por possuírem características distintas da grande maioria dos municípios.

Também se procedeu ao teste de diferença de média (t de Student) em relação ao NEP, com o intuito de verificar se há diferença significativa no grau de fragmentação nas câmaras de vereadores entre as 2 eleições, possibilitando captar em que medida as alterações no sistema eleitoral com aplicação das regras advindas com a EC n. 97 (2017) no pleito de 2020 realmente surtiram o efeito esperado no sistema partidário. Passemos, então, à análise dos dados empíricos.

Dados das análises

Os 2 pleitos analisados e comparados neste artigo, 2016 e 2020, apresentam contextos diferentes quanto à disputa eleitoral. A disputa municipal de outubro de 2016 foi marcada pelo recente impedimento da Presidenta Dilma Rousseff, do PT, e em novembro de 2020 o país atravessava uma pandemia e experimentava as mudanças eleitorais implementadas pelo Congresso Nacional. Nas 2 eleições, os partidos concorreram às 5.668 câmaras de vereadores distribuídas em todo o território nacional.

Destacamos 2 dados que enunciam as diferenças entre as 2 eleições. O primeiro foi o aumento da quantidade de candidatos pelos partidos: em 2016 foram apresentados 445.705 e em 2020 o número foi 490.976, representando aumento de 10%. O segundo foi a redução percentual do número de votos, figurando a subtração em média em -2,59%. Isso pode ser explicado, em grande medida, pela maior abstenção eleitoral ocorrida nesta última eleição, motivada pela crise sanitária global provocada pela pandemia de Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)¹³.

Com vista a verificar a performance eleitoral dos partidos políticos de uma eleição para outra, os dados aqui descritos foram divididos em 2 grupos. O primeiro deles testa

13 Para mais informações sobre o impacto do COVID-19 na estrutura política brasileira e nas políticas sociais ver: Frota, Frota & Silva (2000).

a primeira hipótese e analisa o desempenho eleitoral dos partidos políticos, medido pela quantidade de candidatos apresentados, volume de votos recebidos e número de cadeiras obtidas nas câmaras municipais. O segundo grupo de dados, abordando a segunda hipótese, diz respeito à fragmentação partidária no âmbito das casas legislativas, medidos por variáveis como: a) número nominal de partidos e número nominal de partidos em relação ao número de vagas; e b) número efetivo de partidos e índice de fracionalização partidária.

Desempenho eleitoral dos partidos

Os dados apresentados neste tópico revelam diferença substancial entre os 2 grupos principais dos partidos. O primeiro grupo, com 23 legendas que não foram atingidas pela cláusula de desempenho, apresenta resultados heterogêneos entre os partidos, com agremiações de grande e médio porte. Já o segundo grupo, com 9 partidos que sofreram sanções da cláusula de desempenho, sendo privados do acesso ao Fundo Partidário e com horário de propaganda eleitoral gratuita e Fundo Eleitoral menores, é mais homogêneo e composto em sua maioria por partidos pequenos.

Como vemos na Tabela 2, os partidos do primeiro grupo apresentaram, em média, um aumento eleitoral de 12,57%. Porém, os partidos apresentam desempenho eleitoral diverso. Destacam-se 6 legendas com aumento do sufrágio eleitoral: a) NOVO (122,88%); b) PTdoB/Avante (75,14%); c) PTN/PODE (57,80%); d) PSL (48,52%); e) PEN/Patriota (41,24%); e f) DEM (38,13%). Contudo, temos legendas que apresentaram retração eleitoral, como: a) PV (-42,83%); b) PCdoB (-32,91%); e c) PSDB (-28,41%). Mesmo o PCdoB, que tinha incorporado o PPL, apresentou decréscimo eleitoral.

O segundo grupo foi marcado por uma drástica redução eleitoral, tendo uma média de -41,31% no número de votos entre as 2 eleições. Todos os 9 partidos apresentaram redução eleitoral. Destacamos a retração apresentada por partidos da esquerda doutrinária, como PSTU (-61,53%) e PCO (-50,81%), e partidos nancicos especializados na disputa municipal, como PMN (-52,74%) (Tabela 2).

Tabela 2 Distribuição de votos por partidos políticos nas eleições municipais de 2016 e 2020

	Partido	2016			2020			Variação votos 2016-2020
		Nominal	Legenda	Total	Nominal	Legenda	Total	
GRUPO 1	PMBD/MDB	9.107.275	848.459	9.955.734	7.940.327	523.220	8.463.547	-14,99%
	PSD	6.173.579	425.026	6.598.605	7.336.399	457.592	7.793.991	18,12%
	PP	5.579.057	466.930	6.045.987	6.904.017	424.640	7.328.657	21,22%
	DEM	4.409.048	346.906	4.755.954	6.157.952	411.292	6.569.244	38,13%
	PSDB	7.805.040	1.281.595	9.086.635	5.859.189	645.488	6.504.677	-28,41%
	PT	5.191.193	581.885	5.773.078	4.986.203	553.830	5.540.033	-4,04%
	PRB/REPUBLICANOS	3.758.593	316.677	4.075.270	5.110.472	278.394	5.388.866	32,23%
	PR/PL	4.395.846	312.070	4.707.916	4.982.486	255.129	5.237.615	11,25%
	PDT	5.561.948	552.490	6.114.438	4.965.706	375.920	5.341.626	-12,64%
	PSB	5.730.123	411.589	6.141.712	4.606.959	270.763	4.877.722	-20,58%
	PTB	4.477.795	259.824	4.737.619	3.635.288	171.931	3.807.219	-19,64%
	PTN/PODEMOS	2.155.321	67.331	2.222.652	3.361.250	146.006	3.507.256	57,80%
	PPS/CIDADANIA	3.279.789	183.415	3.463.204	3.003.828	136.693	3.140.521	-9,32%
	PSC	3.241.390	130.200	3.371.590	2.985.605	117.538	3.103.143	-7,96%
	PSL	1.935.020	68.902	2.003.922	2.813.810	162.513	2.976.323	48,52%
	SOLIDARIEDADE	2.838.007	119.504	2.957.511	2.580.209	103.246	2.683.455	-9,27%
	PT do B/Avante	1.290.469	38.898	1.329.367	2.243.302	84.956	2.328.258	75,14%
	PEN/PATRIOTA	1.576.485	49.467	1.625.952	2.181.147	115.273	2.296.420	41,24%
	PV	3.093.040	134.711	3.227.751	1.793.705	51.607	1.845.312	-42,83%
	PROS	1.844.215	57.434	1.901.649	1.761.443	63.225	1.824.668	-4,05%
	PC do B	2.338.944	113.149	2.452.093	1.578.176	66.976	1.645.152	-32,91%
PSOL	1.139.062	162.272	1.301.334	1.494.370	186.458	1.680.828	29,16%	
NOVO	268.879	43.540	312.419	597.297	99.026	696.323	122,88%	
	Média - Grupo 1						12,57%	
GRUPO 2	PRTB	1.232.093	29.771	1.261.864	1.023.299	40.603	1.063.902	-15,69%
	PTC	1.631.671	40.753	1.672.424	906.300	25.714	932.014	-44,27%
	PMN	1.418.457	77.601	1.496.058	685.629	21.359	706.988	-52,74%
	PSDC/DC	1.439.717	35.191	1.474.908	695.801	18.696	714.497	-51,56%
	REDE	741.217	57.396	798.613	683.449	26.912	710.361	-11,05%
	PMB	735.749	33.004	768.753	401.473	9.845	411.318	-46,50%
	PSTU	38.378	14.359	52.737	14.429	5.861	20.290	-61,53%
	PCB	22.096	8.285	30.381	13.983	4.953	18.936	-37,67%
	PCO	1.838	1.429	3.267	673	934	1.607	-50,81%
		Média - Grupo 2						-41,31%
GRUPO 3	UP				29.412	2.644	32.056	
	PRP	1.723.570	76.957	1.800.527				
	PPL	576.147	25.447	601.594				
	PHS	2.399.374	77.685	2.477.059				
	Média geral						-2,59%	

Fonte: Elaborada pelos autores.

Distribuindo-se o número de votos obtidos pelos partidos políticos e levando em consideração o tamanho dos municípios, aqui medidos pela faixa populacional, verifica-se que o padrão descrito tem alteração conforme a magnitude do colégio eleitoral, como se vê na Tabela 3.

Não é possível observar consistência na variação entre as eleições no grupo de partidos não atingidos pela cláusula de barreira, como a variação positiva de 6,85% nos municípios entre 500.001 e 1.000.000 e a variação negativa de -4,55% nos municípios acima de 1 milhão de habitantes.

Já entre aqueles que foram atingidos se verifica claro padrão de alteração com a redução do desempenho eleitoral em todas as faixas populacionais. Nos municípios menores, de até 20 mil habitantes, a redução foi mais expressiva do que nos maiores, confirmando a primeira hipótese quanto ao impacto do distrito eleitoral. Outra explicação plausível para tal diferença pode ser atribuída ao fato dos partidos atingidos pela cláusula de desempenho possuírem maior estrutura orgânica nos municípios com maior densidade populacional.

Tabela 3 Variação do número de votos 2016-2020 por faixa populacional dos municípios

Faixa populacional/ eleição	Partidos não atingidos pela cláusula de desempenho			Partidos atingidos pela cláusula de desempenho		
	2016	2020	Varição	2016	2020	Varição
Até 5.000 mil	3.465.945	3.443.593	-0,64%	126.401	24.899	-80,30%
Entre 5.001 e 10.000	5.701.490	5.705.888	0,08%	324.954	69.122	-78,73%
Entre 10.001 e 20.000	11.660.073	11.815.358	1,33%	906.238	188.252	-79,23%
Entre 20.001 e 50.000	17.087.214	1.7281.968	1,14%	1.729.086	424.692	-75,44%
Entre 50.001 e 100.000	11.256.874	11.530.953	2,43%	1.445.205	484.976	-66,44%
Entre 100.001 e 200.000	9.708.014	9.651.453	-0,58%	1.443.342	608.408	-57,85%
Entre 200.001 e 500.000	12.892.824	13.063.143	1,32%	2.311.946	903.854	-60,91%
Entre 500.001 e 1.000.000	6.582.036	7.032.673	6,85%	1.370.916	546.613	-60,13%
Acima de 1.000.000	15.807.922	15.087.883	-4,55%	2.780.097	1.329.097	-52,19%

Fonte: Elaborada pelos autores.

Outro dado interessante está relacionado ao aspecto organizacional das agremiações. Quando comparamos a quantidade de candidatos apresentados nas 2 eleições, como exposto na Tabela 4, também observamos padrões distintos entre os 2 grupos de partidos. A grande maioria dos partidos do grupo 1, sem restrições de recursos, aumentou o número de candidatos no pleito de 2020, com média de 19,2%. Nesse grupo, destacam-se partidos com expressivo aumento de candidatos, como: a) NOVO (254%); b) PTN/PODE (104%); c) PSL (99%); e d) PTdoB/Avante (96%). Apenas 5 partidos diminuíram a quantidade de candidatos: a) PV (-29%); b) PCdoB (-16%); c) PSOL (-15%); d) PSDB (-7%); e e) PSB (-1%).

A tendência inversa ocorreu nos partidos atingidos pela cláusula de desempenho, os quais, em sua maioria lançaram menos candidatos em 2020, representando uma média de -21%. Destacamos a diminuição do número de candidatos dos partidos da esquerda doutrinária, como PCB (-71%) e PSTU (-59%). Apenas 3 legendas do grupo apresentaram aumento de candidatos: a) PCO (82%); b) REDE (24%); e c) PRTB (11%).

Esse dado organizacional, número de candidatos, mostra que, de partida, as agremiações menores sofreram restrições, comprovando nossa primeira hipótese. Portanto, partidos com acesso a recursos para campanha de origem estatal, como Fundo Partidário, Fundo Eleitoral e horário de rádio e TV, estiveram limitados a uma estrutura de campanha reduzida. Em consequência, tornaram-se menos atrativos aos interessados em pleitear um cargo pelas respectivas legendas. Vale lembrar que esse quadro se alia a escassez de fontes de recursos partidários, como o veto ao financiamento de pessoa jurídica estabelecido em 2015 por meio da Lei n. 13.165 (2015).

Tabela 4 Número de candidatos pelos partidos políticos

	Partidos	Cand. 2016	Cand. 2020	2020- 2016	Varição (%)
GRUPO 1	PMBD/ MDB	39.008	39.682	674	1,73
	PSD	26.083	34.978	8.895	34,1
	PP	24.961	34.159	9.198	36,85
	DEM	19.644	29.519	9.875	50,27
	PSDB	31.604	29.276	-2.328	-7,37
	PT	21.348	27.641	6.293	29,48
	PRB/ REPUBLICANOS	16.431	25.823	9.392	57,16
	PR/ PL	20.356	25.145	4.789	23,53
	PDT	23.435	25.514	2.079	8,87
	PSB	24.127	23.804	-323	-1,34
	PTB	20.311	21.105	794	3,91
	PTN/ PODEMOS	8.995	18.355	9.360	104,06
	PPS/ CIDADANIA	15.303	15.478	175	1,14
	PSC	15.077	15.928	851	5,64
	PSL	9.689	19.257	9.568	98,75
	SOLIDARIEDADE	13.709	15.204	1.495	10,91
	PT do B/ Avante	6.899	13.537	6.638	96,22
	PEN/ PATRIOTA	9.413	12.613	3.200	34
	PV	15.512	10.946	-4.566	-29,44
	PROS	10.057	10.491	434	4,32
	PC do B	11.083	9.306	-1.777	-16,03
	PSOL	4.314	3.658	-656	-15,21
	NOVO	136	481	345	253,68
	Total - Grupo 1	387.495	461.900	74.405	19,2
	Média - Grupo 1	16.848	20.083	3.235	19,2
	GRUPO 2	PRTB	6.059	6.750	691
PTC		8.152	5.867	-2.285	-28,03
PMN		6.751	4.443	-2.308	-34,19
PSDC/ DC		6.981	4.154	-2.827	-40,5
REDE		3.382	4.202	820	24,25
PMB		4.183	2.507	-1.676	-40,07
PSTU		216	88	-128	-59,26
PCB		191	55	-136	-71,2
PCO		33	60	27	81,82
Total - Grupo 2		35.948	28.126	-7.822	-21,76
Média - Grupo 2		3.994	3.125	-869	-21,76
GRUPO 3	UP		950		
	PRP	7.940			
	PPL	3.338			
	PHS	10.984			
Total - Geral	445.705	490.976	45.271	10,16%	
Média - Geral	12.734	14.878	2.081	16,83%	

Fonte: Elaborada pelos autores.

O número de cadeiras obtidas entre uma eleição e outra nos dois grupos de partidos segue lógica semelhante ao que ocorreu com a distribuição de votos descrita acima, no entanto, com maior discrepância entre ambos.

Partidos do grupo 1 conseguiram melhor desempenho, ampliando, em média, o volume de cadeiras em aproximadamente 4,16%, a despeito de grandes diferenças entre eles. Já os partidos do grupo 2 tiveram redução do número de cadeiras próxima a -59,5%. Esse quadro se reflete, ainda, pelo índice de volatilidade eleitoral, que também se mostrou negativo (Tabela 5).

Tabela 5 Número de cadeiras obtidas pelos partidos políticos e índice de volatilidade eleitoral

	Partidos	Eleitos 2016	Eleitos 2020	2020-2016	Variação (%)
GRUPO 1	PMBD/MDB	7.560	7.251	-309	-4,09
	PSD	4.650	5.591	941	20,24
	PP	4.743	6.275	1.532	32,3
	DEM	2.905	4.277	1.372	47,23
	PSDB	5.364	4.326	-1.038	-19,35
	PT	2.815	2.623	-192	-6,82
	PRB/REPUBLICANOS	1.621	2.556	935	57,68
	PR/PL	3.019	3.415	396	13,12
	PDT	3.770	3.403	-367	-9,73
	PSB	3.635	2.962	-673	-18,51
	PTB	3.064	2.450	-614	-20,04
	PTN/PODEMOS	764	1.501	737	96,47
	PPS/CIDADANIA	1.677	1.562	-115	-6,86
	PSC	1.528	1.478	-50	-3,27
	PSL	878	1.189	311	35,42
	SOLIDARIEDADE	1.438	1.325	-113	-7,86
	PT do B/Avante	489	1.039	550	112,47
	PEN/PATRIOTA	524	712	188	35,88
	PV	1.522	798	-724	-47,57
	PROS	987	749	-238	-24,11
	PC do B	1.010	677	-333	-32,97
	PSOL	56	85	29	51,79
	NOVO	4	25	21	525
	Total - Grupo 1	54.023	56.269	2.246	4,16
	Média - Grupo 1	2.349	2.446	98	4,16
Índice de volatilidade eleitoral - Grupo 1					4,13
GRUPO 2	PRTB	391	220	-171	-43,73
	PTC	573	213	-360	-62,83
	PMN	526	193	-333	-63,31
	PSDC/DC	419	118	-301	-71,84
	REDE	180	144	-36	-20
	PMB	216	46	-170	-78,7
	PSTU	0	0	0	0
	PCB	1	0	-1	-100
	PCO	0	0	0	0
	Total - Grupo 2	2.306	934	-1.372	-59,5
	Média - Grupo 2	256	104	-152	-59,5
Índice de volatilidade eleitoral - Grupo 2					-2,2
GRUPO 3	UP		0		
	PRP	615			
	PPL	111			
	PHS	878			
Índice de volatilidade eleitoral - Geral					1,93

Fonte: Elaborada pelos autores.

A despeito de alguns partidos políticos terem diminuído o número de candidatos (Tabela 4), no geral se observa aumento da competitividade na relação candidato/vaga. Em 2016 eram 7,69 candidatos por vaga no Brasil. Já em 2020, esse número passou para 8,57 – um significando aumento de 11,44%. Nas capitais, essa variação atingiu pouco mais de 28%, passando a ser um cenário ainda mais competitivo.

A Tabela 6 mostra a relação candidato/vaga por região e unidades federativas, com destaque para as regiões Sul e Centro-Oeste e os estados do Acre e do Amapá.

Tabela 6 Relação candidato/vaga por unidades geográficas

Unidade Geográfica	2016			2020			Variação Cand./Vaga 2016-2020 (%)	
	Cand.	Vaga	Cand./Vaga	Cand.	Vaga	Cand./Vaga		
Brasil	445.705	57.933	7,69	490.121	57.201	8,57	11,44	
Capitais	17.477	791	22,09	21.435	754	28,43	28,7	
Norte	42.839	4.836	8,86	48.272	4.740	10,18	14,9	
Nordeste	118.285	19.154	6,18	125.961	18.862	6,68	8,09	
Sudeste	180.530	17.503	10,31	192.743	17.311	11,13	7,95	
Sul	69.212	11.685	5,92	82.126	11.590	7,09	19,76	
Centro-Oeste	34.839	4.755	7,33	41.019	4.698	8,73	19,1	
N	RO	4.189	529	7,92	5.292	533	9,93	25,38
	AC	2.057	229	8,98	2.426	200	12,13	35,08
	AM	8.458	722	11,71	9.266	712	13,01	11,1
	RR	1.512	153	9,88	1.690	157	10,76	8,91
	PA	18.617	1.734	10,74	19.867	1.657	11,99	11,64
	AP	1.644	170	9,67	2.180	174	12,53	29,58
	TO	6.362	1.299	4,9	7.551	1.307	5,78	17,96
N	MA	16.314	2.394	6,81	18.623	2.425	7,68	12,78
E	PI	8.771	2.143	4,09	9.191	2.144	4,29	4,89
	CE	13.250	2.176	6,09	14.348	2.164	6,63	8,87
	RN	7.838	1.640	4,78	8.913	1.619	5,51	15,27
	PB	10.532	2.203	4,78	10.902	2.196	4,96	3,77
	PE	17.083	2.126	8,04	16.621	1.972	8,43	4,85
	AL	6.387	1.076	5,94	6.698	1.086	6,17	3,87
	SE	5.104	797	6,4	6.158	792	7,78	21,56
	BA	33.006	4.599	7,18	34.507	4.464	7,73	7,66
SE	MG	70.917	8.481	8,36	73.439	8.435	8,71	4,19
	ES	9.449	856	11,04	11.245	838	13,42	21,56
	RJ	20.801	1.190	17,48	24.309	1.169	20,79	18,94
	SP	79.363	6.976	11,38	83.750	6.869	12,19	7,12
S	PR	27.966	3.877	7,21	33.368	3.869	8,62	19,56
	SC	15.635	2.898	5,4	18.697	2.833	6,6	22,22
	RS	25.611	4.910	5,22	30.061	4.888	6,15	17,82
C	MS	6.647	845	7,87	7.806	847	9,22	17,15
O	MT	9.183	1.404	6,54	11.405	1.386	8,23	25,84
	GO	19.009	2.506	7,59	21.808	2.465	8,85	16,6

Fonte: Elaborada pelos autores.

Já em relação ao tamanho dos municípios, verifica-se que aqueles que tiveram menor variação da relação candidato/vaga são exatamente os de menor porte populacional. Sobre esse aspecto, a competição é maior nos municípios entre 200 mil e 1 milhão de habitantes (Tabela 7).

Tabela 7 Relação candidato/vaga por faixa populacional dos municípios

Faixa populacional (número de habitantes)	2016			2020			Variação Cand./Vaga 2016-2020 (%)
	Cand.	Vaga	Cand./Vaga	Cand.	Vaga	Cand./Vaga	
Até 5.000 mil	45.594	11.745	3,88	45.556	11.720	3,89	0,13
Entre 5.001 e 10.000	55.522	10.899	5,09	58.560	10.899	5,37	5,47
Entre 10.001 e 20.000	88.349	13.499	6,54	93.098	13.366	6,97	6,42
Entre 20.001 e 50.000	103.095	11.888	8,67	113.930	11.782	9,67	11,5
Entre 50.001 e 100.000	54.567	4.560	11,97	61.127	4.334	14,1	17,86
Entre 100.001 e 200.000	38.179	2.420	15,78	45.573	2.337	19,5	23,61
Entre 200.001 e 500.000	34.131	1.819	18,76	42.336	1.758	24,08	28,34
Entre 500.001 e 1.000.000	11.863	548	21,65	14.919	526	28,36	31,02
Acima de 1.000.000	14.405	555	25,95	15.022	479	31,36	20,83

Fonte: Elaborada pelos autores.

Fragmentação partidária

Quando se discute governabilidade no Brasil, uma das principais preocupações se refere à taxa de fragmentação partidária nas casas legislativas. O argumento na literatura sobre processo decisório aponta que, quanto mais fragmentada a representação dos assentos na arena legislativa pelo elevado número de partidos, maior é o custo de transação para a tomada de decisão. No bojo dos redesenhos institucionais recentes, a cláusula de desempenho está associada à redução da performance eleitoral de parte dos partidos e, por conseguinte, pode reverberar na diminuição do número de partidos nos parlamentos municipais. Como previsto por L. E. G. Silva (2020), a proibição das coligações em 2020 terá como efeito a redução do número de partidos políticos no âmbito municipal?

Em uma primeira análise do número nominal de partidos nas câmaras de vereadores, evidencia-se uma redução (Tabela 8).

Tabela 8 Evolução do número de partidos nominais por câmaras municipais de 2016-2020

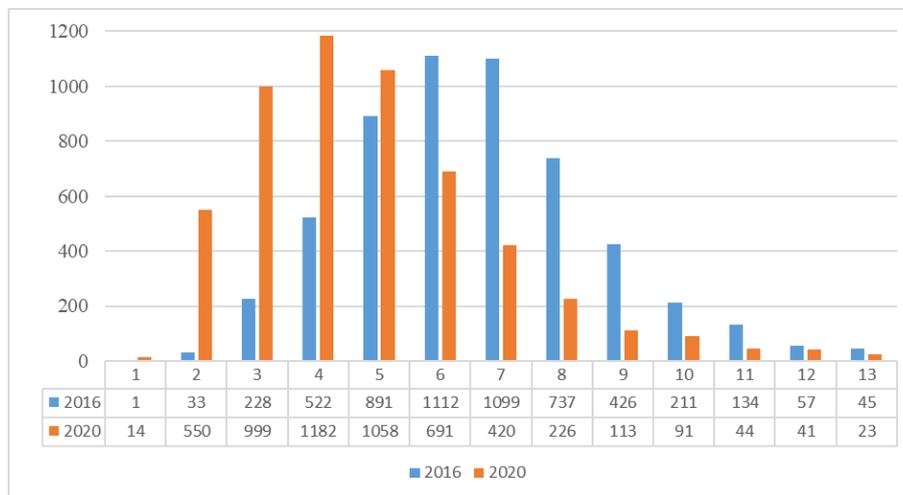
Qunt. Partido / Eleição	2016	2020	Qunt. Partido / Eleição	2016	2020	Qunt. Partido / Eleição	2016	2020
1	1	14	9	426	113	17	4	2
2	33	550	10	211	91	18	3	6
3	228	999	11	134	44	19	7	0
4	522	1182	12	57	41	20	0	1
5	891	1058	13	45	23	21	2	1
6	1112	691	14	25	18	22	3	3
7	1099	420	15	20	11	23	0	1
8	737	226	16	7	6			

Fonte: Elaborada pelos autores.

Em 2016, as casas legislativas que estavam representadas por 1 a 3 partidos nominais somavam 262; já em 2020, esse número saltou para 1.563. Ou seja, um número significativo de municípios passou a contar com menos partidos nominais em seu parlamento. O número de câmaras municipais com mais de 10 partidos nominais diminuiu para menos da metade. Na eleição de 2016 eram 518 e na eleição de 2020 se chegou ao patamar de 248.

O Gráfico 1 descreve a movimentação do número de partidos entre as 2 eleições analisadas, concentrando o foco entre câmaras municipais de 1 a 13 partidos. Em 2016, 1.112 e 1.099 das câmaras de vereadores do Brasil representavam fragmentação em torno de 6 e 7 partidos, respectivamente. Já na eleição de 2020, 1.182 das câmaras de vereadores passaram a representar 4 partidos nominais, e 1.058 apenas 5. Esse quadro mostra o movimento de retração no número de partidos nos legislativos municipais entre uma eleição e outra.

Gráfico 1 Evolução do número de partidos nominais por câmaras municipais com 1 a 13 partidos.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Em seguida, verifica-se a variação do número nominal de partidos nas câmaras de vereadores por unidades geográficas do país. Houve reduções em todas as unidades geográficas, no entanto, sem apresentar uniformidade. Na totalidade do país, a redução chega a uma diminuição em torno de -26,85%, e a média para todas as regiões atinge o percentual de -24,75%. Contudo, quando analisados os dados relativos à representação do Poder Legislativo nas capitais dos estados brasileiros, a redução do número de partidos se mostra bastante diminuta se comparada às outras unidades – a subtração chega a apenas -1,80%. Considera-se que há grandes discrepâncias entre os estados (Tabela 9).

Na Tabela 9 se relaciona o número nominal de partidos à quantidade de vagas existentes em cada Câmara de Vereadores. Esse indicador foi calculado para variar de 0 a 100. Zero indica que todas as cadeiras foram ocupadas apenas por 1 partido e 100 indica que todas as cadeiras foram ocupadas por partidos distintos, não havendo nenhum partido com mais de 1 cadeira.

A título de ilustração, em 2020, em 14 cidades brasileiras, todas as cadeiras foram ocupadas por apenas 1 partido; já em 2016, apenas 1 município se encontrava nessa situação. Já no lado inverso do indicador, em 2016 havia 127 municípios onde todas as cadeiras foram ocupadas por partidos distintos; em 2020, apenas 3 municípios repetiram esse quadro de 2016. Isso demonstra tendência de mudança no padrão da configuração do sistema partidário na ocupação de assentos no Poder Legislativo dos municípios.

Esse indicador se diferencia do número nominal de partido por permitir comparações com maior grau de acurácia, uma vez que há ponderação pelo número de cadeiras do parlamento.

Tabela 9 Variação do número nominal de partidos, relação partidos vagas nas câmaras municipais

Unidade Geográfica	2016		2020		Variação A-C (%)	Variação B-D (%)
	Número de partidos nominais (A)	Relação partidos/vagas - % (B)	Número de partidos nominais	Relação partidos/vagas - % (D)		
Brasil	6,7	64,79	4,9	46,65	-26,85	-28
Capitais	16,5	56,9	16,2	56,51	-1,8	-0,69
Norte	7,6	71,29	5,8	53,15	-23,24	-25,44
Nordeste	7	65,73	4	36,53	-42,89	-44,42
Sudeste	6,9	66,61	5,7	54,1	-17,48	-18,78
Sul	5,6	57,21	4,7	47,42	-16,24	-17,11
Centro-oeste	Tabela 96,9	67,76	5,2	50,44	-23,9	-25,57
N	7,3	72,62	6,1	59,21	-16,27	-18,47
AC	6,6	63,66	6,4	61,9	-3,38	-2,77
AM	8,3	72,15	6,5	55,6	-21,39	-22,94
RR	7,8	76,95	5,8	54,34	-25,64	-29,39
PA	8,1	67,91	6,7	55,54	-17,19	-18,21
AP	8,5	80,92	7,9	71,33	-7,35	-11,85
TO	6,8	73,39	4,2	44,06	-38,45	-39,96
NE	8,1	73,02	4,7	41,17	-41,84	-43,61
PI	6,5	67,59	3,1	32,37	-51,45	-52,1
CE	7	59,26	4,2	34,61	-40,15	-41,6
RN	6,3	64,05	3,4	33,61	-45,54	-47,52
PB	6	60,65	3,1	30,92	-47,56	-49,02
PE	7,3	63,48	4,4	37,78	-39,55	-40,49
AL	7	66,16	3,6	33,86	-47,67	-48,82
SE	7,4	69,97	4,2	38,25	-43,23	-45,33
BA	7,4	67,32	4,6	41,27	-37,66	-38,7
SE	6,6	65,99	5,3	52,28	-19,8	-20,78
ES	8,4	77,38	7,2	64,51	-15,02	-16,63
RJ	8,8	70,81	7,6	59,62	-13,38	-15,8
SP	7	65,52	5,9	54,49	-15,59	-16,83
S	6,9	71,07	5,1	52,02	-25,92	-26,8
SC	5,1	51,87	4,7	48,01	-6,91	-7,45
RS	4,9	49,25	4,3	43,38	-11,06	-11,92
CO	7,3	68,78	5,5	50,63	-24,78	-26,39
MT	6,6	66,9	5,4	53,87	-17,07	-19,47
GO	6,9	67,93	5	48,39	-27,34	-28,76

Fonte: Elaborada pelos autores.

Com o uso do NEP e da taxa de fracionalização partidária, descritos na Tabela 10, torna-se possível verificar redução da fragmentação partidária nos parlamentos municipais. Em média, na eleição de 2016, observou-se 5,6 partidos relevantes; já em 2020, apenas 4. Isso significa, portanto, redução de aproximadamente 28%. A taxa de fracionalização também foi reduzida, mas em uma magnitude menor.

Observe-se também que nas capitais a redução, quando comparada com a média nacional, chega à taxa menor, pouco mais de 3,15%, seguindo o mesmo padrão da redução do número nominal de partidos, descrito anteriormente. Na Tabela 10 há variações por região e unidades federativas.

Tabela 10 Variação do número efetivo de partidos e taxa de fracionalização por unidades geográficas

Unidade Geográfica	2016		2020		Variação 2016-2020		
	NEP	Índice de Fracionalização Partidária	NEP	Índice de Fracionalização Partidária	NEP	Índice de Fracionalização Partidária	
Brasil	5,62	0,794	4,06	0,7003	-27,72%	-11,81%	
Capitais	12,42	0,9086	12,03	0,9071	-3,15%	-0,16%	
Norte	6,48	0,8307	4,82	0,7547	-25,64%	-9,15%	
Nordeste	5,77	0,7965	3,25	0,6269	-43,69%	-21,29%	
Sudeste	5,88	0,8093	4,83	0,7584	-17,89%	-6,29%	
Sul	4,61	0,7499	3,8	0,6966	-17,53%	-7,10%	
Centro-oeste	5,79	0,8075	4,32	0,7302	-25,33%	-9,57%	
N	RO	6,37	0,8289	5,16	0,7864	-18,92%	-5,12%
	AC	5,55	0,8064	5,17	0,7999	-6,82%	-0,80%
	AM	7,15	0,8481	5,32	0,789	-25,65%	-6,97%
	RR	6,88	0,8421	4,69	0,7589	-31,81%	-9,88%
	PA	6,84	0,8404	5,47	0,7993	-20,01%	-4,89%
	AP	7,54	0,8589	6,84	0,824	-9,29%	-4,06%
	TO	5,84	0,8129	3,57	0,6694	-38,88%	-17,65%
NE	MA	6,88	0,8376	3,86	0,688	-43,88%	-17,86%
	PI	5,39	0,7866	2,59	0,5561	-51,98%	-29,30%
	CE	5,5	0,7765	3,22	0,6271	-41,36%	-19,24%
	RN	5,1	0,7696	2,75	0,5623	-46,01%	-26,94%
	PB	4,85	0,7583	2,56	0,5451	-47,15%	-28,11%
	PE	5,95	0,8004	3,57	0,6635	-39,94%	-17,11%
	AL	5,74	0,7956	2,95	0,6126	-48,52%	-23,00%
	SE	6,3	0,8131	3,53	0,6605	-43,94%	-18,76%
	BA	6,14	0,816	3,77	0,686	-38,55%	-15,93%
SE	MG	5,6	0,8003	4,49	0,7412	-19,89%	-7,39%
	ES	7,41	0,8552	6,1	0,8182	-17,75%	-4,33%
	RJ	7,52	0,8544	6,4	0,8192	-14,86%	-4,12%
	SP	5,84	0,8091	4,91	0,7654	-15,85%	-5,39%
S	PR	5,91	0,8131	4,23	0,7285	-28,39%	-10,40%
	SC	4,07	0,7298	3,8	0,7002	-6,62%	-4,07%
	RS	3,88	0,711	3,45	0,6689	-11,05%	-5,93%
CO	MS	6,05	0,8182	4,47	0,7368	-26,12%	-9,95%
	MT	5,53	0,8075	4,49	0,749	-18,95%	-7,25%
	GO	5,85	0,804	4,18	0,7172	-28,55%	-10,80%

Fonte: Elaborada pelos autores.

A partir desses dados descritivos, optou-se por realizar teste de diferença de média, testando a segunda hipótese de que havia diferença de média do NEP da eleição 2016 em comparação à eleição de 2020. A hipótese foi comprovada ao indicar a existência de diferença de média estatisticamente significativa, no nível de menos de 1% (Tabela 11).

Tabela 11 Teste de diferença de média (t de Student)

	Ano	N	Média	Desvio padrão	Diferença média	Significância estatística (bilateral)
	2016	55.670	5,62	2,1	1,55	0,000
NEP	2020	5.501	4,06	1,92		

Fonte: Elaborada pelos autores.

Considerações finais

Os dados aqui expostos descrevem os resultados eleitorais para o Poder Legislativo dos municípios brasileiros em 2 eleições subsequentes (2016 e 2020). A pesquisa buscou captar os efeitos imediatos das alterações nas regras eleitorais ocasionadas pela EC n. 97 (2017) no sistema partidário.

As alterações das regras eleitorais, tais como proibição das coligações para candidaturas de representação proporcional, bem como restrições de acesso ao Fundo Partidário e ao horário eleitoral gratuito a partir da cláusula de desempenho, foram estimuladas pela expectativa de redução da fragmentação no Parlamento.

A fragmentação na arena legislativa amplia os custos das transações para obtenção de apoio do Poder Executivo à sua agenda de governo. Reduzir o número de atores no processo decisório minimizaria os custos relacionados à governabilidade. No plano municipal, por exemplo, caso prefeitos não disponham de maioria para decidir quais políticas serão implementadas, a negociação com menor número de *veto player* pode significar menor custo para qualquer agenda reformista. Essa premissa se ancora na suposição de que vereadores seriam fiéis às orientações de suas agremiações partidárias.

Essa mudança da regra tem expectativas sobre o papel significativo das normas institucionais para resolver os problemas da qualidade da representação e do fortalecimento dos partidos políticos como porta-vozes das clivagens sociais, mas, ao mesmo tempo, dando garantias ao funcionamento da arena decisória com possibilidades reais de manter a governabilidade.

A pesquisa realizada confirmou as 2 hipóteses assumidas. Observou-se que os 23 partidos que contavam com mais recursos públicos apresentaram maior desempenho eleitoral, embora o resultado fosse heterogêneo entre as agremiações. Já as 9 legendas atingidas pela cláusula de desempenho foram drasticamente penalizadas, apresentando redução no número de candidatos, de votos e de cadeiras nos parlamentos municipais. Esse impacto negativo sofrido pelas legendas pequenas foi maior em distritos com baixa magnitude eleitoral.

A hipótese da redução da fragmentação foi confirmada, inclusive por meio do teste de diferença de média (t de Student) em relação ao número efetivo de partidos.

Um dado interessante quanto à fragmentação partidária é a relação com o tamanho do distrito eleitoral. Nas capitais ocorreu baixa redução da fragmentação, mas em municípios de pequeno porte houve imediata diminuição da quantidade de partidos nominais e de partidos efetivos nas câmaras de vereadores.

Os dados analisados não permitem ilações sobre a dinâmica das relações entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, só apontam o cenário em que as expectativas sobre o fortalecimento do sistema partidário foram embasadas. As consequências das mudanças só podem ser mensuradas ao longo de observações sobre a implementação da agenda governamental. Nesse sentido, apenas com base nos dados sobre processo decisório se poderá verificar em qual medida os resultados dessa nova configuração do sistema partidário no plano local possibilitam as condições para maior governabilidade. Para tanto, faz-se necessário esboçar outra agenda de pesquisa, com questões sobre o comportamento parlamentar. Essa nova investigação possibilitaria acompanhar de que modo os vereadores passam a se orientar no processo decisório, se pela fidelidade partidária ou segundo suas condutas particulares na condução de objetivos pessoais.

A tão desejada redução da fragmentação partidária pode ter efeito colateral com a diminuição da representação política e do controle do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, sobretudo em cidades pequenas. Como exemplo, chama atenção o dado revelado de que em 14 pequenos municípios com até 10 mil habitantes as câmaras de vereadores serão controladas por apenas 1 partido. Em 12 desses municípios o partido que controla o Poder Legislativo é o mesmo do prefeito eleito. Assim, temos um novo dilema posto às instituições parlamentares: o ponto de equilíbrio entre governabilidade e representatividade.

Referências bibliográficas

- Abranches, S. (1998). Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, 31(1), 5-32.
- Abranches, S. (2018). *Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo, SP: Companhia das Letras.
- Almeida, L. A. (2007). *Cláusula de barreira: comportamento eleitoral e desempenho partidário nas eleições de 2002 e perspectivas para 2006* (Monografia de Especialização). Câmara dos Deputados, Brasília, DF.
- Boas, M. A. S. V. (2013). A cláusula de barreira no direito brasileiro. *Revista do Instituto do Direito Brasileiro*, 2(8), 8891-8980.
- Braga, M. S. S. (2015). Reforma política e coligações eleitorais. In M. Ianoni (Org.), *Reforma política democrática: temas, atores e desafios* (pp. 203-210). São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo.

-
- Carvalho, K. (2006). Cláusula de barreira e funcionamento parlamentar. *Estudos Eleitorais*, 2(3), 67-78.
- Castro, M. M. M. (2006). Cláusula de barreira. In L. Avritzer, & F. Anastasia (Org.), *Reforma política no Brasil* (pp. 188-191). Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG.
- Cintra, A. O., & Amorim, M. C. M. (2005, janeiro). *A proposta de reforma política: prós e contras*. Recuperado de file:///D:/proposta_reforma_cintraeamorim.pdf
- Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967*. (1967). Brasília, DF.
- Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. (1988). Brasília, DF.
- Dantas, H. (2007). *Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica do alinhamento dos partidos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004* (Tese de Doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, SP.
- Dulci, O. S. (2015). Representatividade e governabilidade no Legislativo: o controle da fragmentação partidária. In M. Ianoni (Org.), *Reforma política democrática: temas, atores e desafios* (pp. 193-202). São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo.
- Duverger, M. (1963). *Political parties: their organization and activity in the modern State*. New York, NY: John Wiley & Sons.
- Duverger, M. (1980). *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro, RJ: Zahar.
- Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969*. (1969). Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF.
- Emenda Constitucional n. 11, de 13 de outubro de 1978*. (1978). Altera dispositivos da Constituição Federal. Brasília, DF.
- Emenda Constitucional n. 22, de 29 de junho de 1982*. (1982). Altera e acrescenta dispositivos à Constituição Federal. Brasília, DF.
- Emenda Constitucional n. 25, de 15 de maio de 1985*. (1985). Altera dispositivos da Constituição Federal e estabelece outras normas constitucionais de caráter transitório. Brasília, DF.
- Emenda Constitucional n. 52, de 8 de março de 2006*. (2006). Dá nova redação ao § 1º do art. 17 da Constituição Federal para disciplinar as coligações eleitorais. Brasília, DF.
- Emenda Constitucional n. 97, de 4 de outubro de 2017*. (2017). Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Brasília, DF.
- Frota, H. S; Frota, M. H. P. & Silva, M, A, L, (Orgs.) (2000). O impacto do COVID-19 nas políticas públicas. Fortaleza: Edmeta. Recuperado de <https://storage.woese.com/documents/88ba515bf0e-412e771d2e03307a213a70230590d.pdf>.
- Fernandes, R. A., Neto, & Cunha, J. P. (2019). A nova cláusula de barreira e a sobrevivência das

-
- minorias. *Revista de Investigações Constitucionais*, 6(1), 189-219.
- Fleischer, D. (2006). Coligações eleitorais. In L. Avritzer, & F. Anastasia (Orgs.), *Reforma política no Brasil* (pp. 142-146). Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG.
- Gamson, W. A. (1961). A theory of coalition formation. *American Sociological Review*, 26(3), 373-382.
- Gamson, W. A. (1964). Experimental studies of coalition formation. *Advances in Experimental Social Psychology*, 1, 81-110.
- Grofman, B. & Lijphart, A. (Eds.). (1986), *Electoral laws and their political consequences*. New York, NY: Agathon.
- Hall, P., & Taylor, R. (2003). As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova*, 58, 193-223.
- Jones, M. P. (1993). The political consequences of electoral laws in Latin America and the Caribbean. *Electoral Studies*, 12(1), 59-75.
- Kerbaui, M. T. M. (2008). Legislativo municipal, organização partidária e coligações partidárias. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 13, 45-82.
- Krause, S. (2010). Coligações: o estado e desafio das artes. In S. Krause, H. Dantas, & L. F. Miguel (Orgs.), *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências* (pp. 9-21). Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.
- Krause, S., Dantas, H., & Miguel, L. F. (Orgs.). (2010). *Coligações partidárias na nova democracia brasileira. Perfis e tendências*. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.
- Krause, S., Machado, C. A. M., & Miguel, L. F. (Orgs.). (2017). *Coligações e disputas eleitorais na Nova República. Aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso*. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.
- Krause, S., & Schmitt, R. (Orgs.). (2005). *Partidos e coligações eleitorais no Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.
- Laakso, M. & Taagepera, R. (1979). Effective number of parties: a measure with application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12(1), 3-27.
- Lei n. 1.164, de 24 de julho de 1950.* (1950). Institui o Código Eleitoral. Rio de Janeiro, DF.
- Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965.* (1965). Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF.
- Lei n. 4.740, de 15 de julho de 1965.* (1965). Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Brasília, DF.
- Lei n. 5.682, de 21 de julho de 1971.* (1971). Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Brasília, DF.
- Lei n. 6.767, de 20 de dezembro de 1979.* (1979). Lei de Reforma Partidária (LRP). Modifica dispositivos da Lei n. 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional n. 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-Lei n. 1.541, de 14 de abril de 1977, e dá outras providências. Brasília, DF.

Lei n. 6.978, de 19 de janeiro de 1982. (1982). Estabelece normas para a realização de eleições em 1982, e dá outras providências. Brasília, DF.

Lei n. 7.332, de 1º de julho de 1985. (1985). Estabelece normas para a realização de eleições em 1985, dispõe sobre o alistamento eleitoral e o voto do analfabeto e dá outras providências. Brasília, DF.

Lei n. 7.454, de 30 de dezembro de 1985. (1985). Altera dispositivo da Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965, e dá outras providências. Brasília, DF.

Lei n. 7.493, de 17 de junho de 1986. (1986). Estabelece normas para a realização de eleições em 1986 e dá outras providências. Brasília, DF.

Lei n. 7.773, de 8 de junho de 1989. (1989). Dispõe sobre a eleição para Presidente e Vice-Presidente da República. Brasília, DF.

Lei n. 8.214, de 24 de julho de 1991. (1991). Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1992 e dá outras providências. Brasília, DF.

Lei n. 8.713, de 30 de setembro de 1993. (1993). Estabelece normas para as eleições de 3 de outubro de 1994. Brasília, DF.

Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. (1995). Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF.

Lei n. 9.100, de 29 de setembro de 1995. (1995). Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Brasília, DF.

Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. (1997). Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF.

Lei n. 12.891, de 11 de dezembro de 2013. (2013). Altera as Leis ns. 4.737, de 15 de julho de 1965, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis ns. 4.737, de 15 de julho de 1965, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília, DF.

Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015. (2015). Altera as Leis ns. 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Brasília, DF.

Lei n. 13.487, de 6 de outubro de 2017. (2017). Altera as Leis ns. 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. Brasília, DF.

Lei n. 13.488, de 6 de outubro de 2017. (2017). Altera as Leis ns. 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Brasília, DF.

Lei n. 13.877, de 27 de setembro de 2019. (2019). Altera as Leis ns. 9.096, de 19 de setembro de 1995, 9.504, de 30 setembro de 1997, 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 13.831, de 17 de maio de 2019, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre regras aplicadas às eleições; revoga dispositivo da Lei n. 13.488, de 6 de outubro de 2017; e dá outras providências. Brasília, DF.

Lei n. 13.878, de 3 de outubro de 2019. (2019). Altera a Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, a fim de estabelecer os limites de gastos de campanha para as eleições municipais. Brasília, DF.

Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990. (1990). Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF.

Lijphart, A. (1990). The political consequences of electoral laws, 1945-85. *The American Political Science Review*, 84(2), 481-496.

Lijphart, A. (1994). *Electoral systems and party systems*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Lima, O. B., Júnior. (1983). *Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional (1945-1964)*. Rio de Janeiro, RJ: Graal.

Limongi, F. (2006). A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos Estudos CEBRAP*, 76, 17-41.

Lipset, S. M., & Rokkan, S. (1967). Cleavage structures, party systems and voter alignments: an introduction. In S. M. Lipset, & S. Rokkan (Eds.), *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives* (pp. 1-64). New York, NY: Free Press.

Machado, C. A. M. (2012). *Condicionantes das coligações para o cargo de prefeito no Brasil (2000 a 2008)* (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG.

Mainwaring, S. (1991). Políticos, partidos e sistemas eleitorais. *Novos Estudos CEBRAP*, 29.

Mainwaring, S., & Torcal, M. (2005). Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. *Opinião Pública*, 11(2), 249-286.

Marchetti, V. & Dantas, H. (2017). Coligações no Brasil: uma construção histórica dos seus parâmetros legais. In S. Krause, C. A. M. Machado, & L. F. Miguel (Orgs.), *Coligações e disputas eleitorais na Nova República. Aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso* (pp. 111-143). Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.

Marchetti, V. (2012). Electoral Governance in Brazil. *Brazilian Political Science Review*, v. 6, p. 113-133.

Melo, C. A. V., & Soares, K. C. C. (2016). Coligações partidárias em eleições proporcionais municipais: fragmentação e sucesso de candidatos com baixa densidade eleitoral. *Análise Social*, 51(220), 684-719.

-
- Miguel, L. F., & Machado, C. A. M. (2010). De partido de esquerda a partido do governo. O PT e suas coligações para prefeito (2000 a 2008). In S. Krause, H. Dantas, & L. F. Miguel (Orgs.), *Coligações partidárias na nova democracia brasileira* (pp. 345-371). Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.
- Nicolau, J. (2017). *Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro, RJ: Zahar.
- Peixoto, V. (2010). Coligações eleitorais nos municípios brasileiros: competição e estratégia. In S. Krause, H. Dantas, & L. F. Miguel (Orgs.), *Coligações partidárias na Nova Democracia brasileira* (pp. 99-125). Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.
- Peres, P., & Lenine, E. (2017). Uma abordagem ecológica das coligações. In S. Krause, C. Machado, & L. F. Miguel (Orgs.), *Coligações e disputas eleitorais na Nova República: aportes teórico-metodológicos, tendências e estudo de caso* (pp. 61-92). Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.
- Peters, B. G. (1998). Political institutions, old and new. In R. E. Goodin, & H-D. Klingemann (Ed.), *A new handbook of political science* (pp. 205-222). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Rae, D. W. (1967). *The political consequences of electoral laws*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Resolução TSE n. 20.993, de 26 de fevereiro de 2002*. (2002). Dispõe sobre a escolha e o registro dos candidatos nas eleições de 2002. Brasília, DF.
- Resolução TSE n. 23.605, de 17 de dezembro de 2019*. (2019). Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Brasília, DF.
- Ribeiro, P. F. (2010). Velhos e novos comportamentos: coligações eleitorais nos municípios do G-79. In S. Krause, H. Dantas, & L. F. Miguel (Orgs.), *Coligações partidárias na nova democracia brasileira* (pp. 301-324). Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.
- Riker, W. (1982). The two-party system and Duverger's law: an essay on the history of political science. *American Political Science Review*, 76(4), 753-766.
- Sartori, G. (1976). *Parties and party systems: a framework of analysis*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Sartori, G. (1986). The influence of electoral systems: faulty laws or faulty methods? In B. Grofman, & A. Lijphart (Eds.), *Electoral laws and their political consequences* (pp. 43-68). New York, NY: Agathon.
- Silva, J. G. (2017). Estrutura partidária ou força do governador? Alianças governistas e opositoristas em eleições majoritárias municipais. In S. Krause, C. Machado, & L. F. Miguel (Orgs.), *Coligações e disputas eleitorais na Nova República: aportes teórico-metodológicos, tendências e estudo de caso* (pp. 231-253). Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.

-
- Silva, L. E. G. (2020). A proibição das coligações// nas eleições proporcionais: três prováveis efeitos. In Fundação Konrad Adenauer (Org.), *Eleições municipais e os desafios de 2020* (Cadernos Adenauer XXI, pp. 147-161). Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer.
- Supremo Tribunal Federal. (2002a). *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.626, de 18 de abril de 2002* (Relator Ministro Sydney Sanches). Brasília, DF: Autor.
- Supremo Tribunal Federal. (2002b). *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.628, de 18 de abril de 2002* (Relator Ministro Sydney Sanches). Brasília, DF: Autor.
- Supremo Tribunal Federal. (2006a). *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.685, de 22 de março de 2006* (Relatora Ministra Ellen Gracie). Brasília, DF: Autor.
- Supremo Tribunal Federal. (2006b). *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.351, de 7 de dezembro de 2006* (Relator Ministro Marco Aurélio). Brasília, DF: Autor.
- Supremo Tribunal Federal. (2006c). *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.354, de 7 de dezembro de 2006* (Relator Ministro Marco Aurélio). Brasília, DF: Autor.
- Taagepera, R., & Shugart, M. S. (1989). *Seats and votes: the effects and determinants of electoral systems*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Tsebelis, G. (1997). Processo decisório em sistemas políticos: *veto players* no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 12(34), 89-117.
- Tsebelis, G. (1998). *Jogos ocultos: escolha racional no campo da política comparada*. São Paulo, SP: Edusp.
- Tsebelis, G. (2009). *Atores com poder de veto: como funcionam as instituições políticas*. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Getúlio Vargas.
- Viana, J. P. S. L. (2008). Fragmentação partidária e a cláusula de barreira: dilemas do sistema político brasileiro. *Pensar*, 13(1), 125-135.

Anexo I

Lista de municípios sem dados eleitorais de 2020 no banco do Tribunal Superior Eleitoral

Código TSE	Código IBGE	Nome do Município	UF	Código TSE	Código IBGE	Nome do Município	UF
26310	260775	Abreu e Lima	PE	31593	280310	Itabaianinha	SE
1120	120036	Alemanita	AC	5993	320290	Itapemirim	ES
92053	520495	Alexânia	GO	81795	421003	Joinville	SC
4111	150295	Altamira	PA	47333	313680	Juiz de Fora	MG
61735	351905	Ariranha	SP	24775	260900	Limoeiro	PE
23337	260180	Belo Jardim	PE	47872	313950	Manhuaçu	MG
23353	260190	Betânia	PE	37354	292180	Morro do Chapéu	BA
4332	150095	Bragança	PA	67458	353230	Narandiba	SP
90468	510250	Brasnorte	MT	37630	292320	Olindina	BA
23515	260270	Brejo da Madre de Deus	PE	83976	410445	Otacílio Costa	PR
23574	260300	Cabo de Santo Agostinho	PE	82392	421230	Papanduva	SC
92819	521878	Cachoeira Alta	GO	2712	130370	Pauini	AM
62910	350960	Campinas	SP	58777	330400	Petrópolis	RJ
13552	230290	Canindé	CE	1511	120045	Plácido de Castro	AC
63134	351070	Carapicuíba	SP	38075	292540	Porto Seguro	BA
23795	260410	Carpina	PE	38237	292620	Retirolândia	BA
4472	150495	Castanhal	PA	57118	320305	Rio Bananal	ES
34452	290740	Castro Alves	BA	51152	315590	Rio Pomba	MG
80799	420165	Caxambu do Sul	SC	38490	292750	Salvador	BA
23850	260440	Cedro	PE	90107	500060	Santa Carmem	MS
19895	250115	Conceição	PB	38717	292870	Santo Amaro	BA
4537	150796	Conceição do Araguaia	PA	18376	241210	São Gonçalo do Amarante	RN
83950	421175	Correia Pinto	SC	25674	261350	São José da Coroa Grande	PE
86193	431695	Cruz Alta	RS	96059	522050	São Simão	GO
5975	150658	Dom Eliseu	PA	38970	293000	Seabra	BA
24031	260530	Escada	PE	1538	120034	Senador Guimard	AC
4561	150290	Floresta do Araguaia	PA	25771	261400	Serra Talhada	PE
64254	351630	Franca	SP	25836	261430	Sirinhaém	PE
16837	240440	Governador Dix-Sept Rosado	RN	23280	260150	Tamandaré	PE
24279	260650	Gravatá	PE	2810	130380	Tefé	AM
35734	291370	Ilhéus	BA	5592	150810	Tomé-Açu	PA
96814	170755	Indiara	TO	18899	241470	Upanema	RN
93971	521020	Ipameri	GO	72338	355660	Várzea Paulista	SP
35793	291400	Ipiáú	BA				

Fonte: Elaborada pelos autores.

Para citar este artigo:

Norma A – ABNT

MELO, C. A. V.; PESSOA JÚNIOR, J. R. C.; SOARES, K. C. C. Interseção entre sistema eleitoral e sistema partidário: eleições municipais de 2020. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado*, v. 11, n. 26, p. 227-264, 2021.

Norma B – APA

Melo, C. A. V., Pessoa, J. R. C., Júnior, & Soares, K. C. C. (2021). Interseção entre sistema eleitoral e sistema partidário: eleições municipais 2020. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado*, 11(26), 227-264.

Norma C – Vancouver

Melo CAV, Pessoa Júnior JRC, Soares KCC. Interseção entre sistema eleitoral e sistema partidário: eleições municipais de 2020. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado* [Internet]. 2021 [cited Mar 4, 2020];11(26):227-264.
Available from: <https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/4704>