



**REFORMAS DO SISTEMA PROPORCIONAL BRASILEIRO (2017-2021) E SEUS EFEITOS SOBRE O SISTEMA PARTIDÁRIO: ANÁLISE DO NÚMERO EFETIVO DE PARTIDOS NAS ELEIÇÕES PARA A CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**REFORMS OF THE BRAZILIAN PROPORTIONAL SYSTEM (2017-2021) AND THEIR EFFECTS ON THE PARTY SYSTEM: ANALYSIS OF THE EFFECTIVE NUMBER OF PARTIES IN THE ELECTIONS FOR THE CHAMBER OF DEPUTIES**

Humberto Chaves\*

**Resumo:** O artigo avalia as reformas do sistema proporcional brasileiro implementadas em 2017 e 2021 – cláusula de barreira; criação de barreiras eleitorais; fim das coligações nas eleições proporcionais – e seus efeitos sobre o sistema partidário. A metodologia empregada parte de revisão narrativa de literatura, observação das normas legais incidentes, e pesquisa empírica que mensura o número efetivo de partidos ao longo dos últimos vinte e cinco anos (1998-2023), buscando aferir o comportamento desse indicador antes e depois do implemento das mencionadas alterações legais. A primeira parte do estudo analisa os efeitos do sistema eleitoral sobre o sistema de partidos (fragmentação partidária). Na sequência, são analisadas as regras estabelecidas pelas reformas eleitorais de 2017 e 2021, a fim de destacar as principais características dos conjuntos normativos aplicados nas eleições de 2018 e 2022. Por fim, são avaliados e discutidos os dados coletados, dos quais se infere uma significativa redução no número efetivo de partidos na Câmara dos Deputados do Brasil.

**Palavras-chave:** reforma eleitoral no Brasil; cláusula de barreira; barreiras eleitorais; fim das coligações nas eleições proporcionais; número efetivo de partidos.

**Abstract:** The paper evaluates the reforms of the Brazilian proportional system implemented in 2017 and 2021 – barrier clause; creation of electoral thresholds; end of coalitions in proportional elections – and their effects on the party system. The methodology used is based on a narrative literature review, observation of applicable legal norms, and empirical research that measures the effective number of parties over the last twenty-five years, seeking to assess the behavior of the indicator before and after the implementation of the aforementioned legal changes. The first part of the study analyzes the effects of the electoral system on the party system (party fragmentation). Next, the rules established by the electoral reforms of 2017 and 2021 are analyzed, in order to highlight the main characteristics of the normative sets applied in the 2018 and 2022 elections. Finally, the collected data are evaluated and discussed, from which a significant reduction in the effective number of parties in the Brazilian Chamber of Deputies.

\* Mestrando em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Especialista em Direito Eleitoral pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). Graduado em Direito pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral (IBRADE), do Instituto de Direito Partidário e Político (PLURIS), da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-DF e da Comissão de Direito Eleitoral do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB). E-mail: [humberto@lossio.adv.br](mailto:humberto@lossio.adv.br).





**Keywords:** Brazil electoral reform; barrier clause; electoral thresholds; end of coalitions in proportional elections; effective number of parties

## 1 INTRODUÇÃO

Eleições livres e competitivas são uma das fontes de legitimidade do sistema político dos países democráticos, pois elas agregam as manifestações individuais dos cidadãos nos resultados das urnas e os apresentam como decisões políticas coletivas.

Cada país adota normas particulares de conversão de votos em mandatos, o que revela uma multiplicidade de sistemas eleitorais, com especificidades próprias, decorrentes de razões políticas e históricas (Lijphart, 1994, 2019; Nicolau, 2012; Salgado, 2012; Silva, 1999).

O estudo do sistema eleitoral, todavia, vai muito além dos métodos de escolha dos governantes, pois permite compreender diversos fenômenos políticos relacionados a seus efeitos sobre a eleição de mulheres e negros (Spohr *et al.*, 2016); o comportamento estratégico de candidatos, partidos e eleitores (Cox, 2004; Duverger, 1987; Guarnieri, 2015); o grau de proporcionalidade dos resultados eleitorais (Lijphart, 1994, 2019); o sistema partidário e o número de partidos (Duverger, 1987; Lijphart, 1994, 2019; Nicolau, 2012; Sartori, 1986); o tipo de Executivo e o nível de governabilidade (Lijphart, 1994, 2019), dentre outras coisas.

Um dos debates recorrentes acerca do sistema político brasileiro se refere à relação Executivo-Legislativo e ao nível de governabilidade (Abranches, 2018; Almeida, 2008; Ames, 2003; Figueiredo; Limongi, 2001; Victor, 2015), em razão do arranjo institucional – sistema presidencialista, federalismo, eleições proporcionais de lista aberta – associado à dispersão ou fragmentação partidária, a maior do mundo até 2022 (Gallagher, 2023; Nicolau, 2017, 2023).

Como é improvável que o partido do Presidente eleja a maioria do parlamento, a governabilidade depende de uma coalizão pragmática e não ideológica, cujo amálgama é o loteamento do governo, com distribuição de Ministérios e cargos, liberação de emendas e realização de obras e investimentos nos redutos dos aliados (Abranches, 2018; Almeida, 2008; Ames, 2003; Figueiredo; Limongi, 2001; Victor, 2015); gestão de parcela do orçamento público pelo Congresso Nacional – “orçamento secreto”; ou, ainda, a distribuição de recompensas ilícitas via esquemas de corrupção (Pereira; Power; Raile, 2009; Victor, 2015) – “mensalão do DEM”, “mensalão” e “petrolão”. Se a base política se desfaz, a governabilidade fica prejudicada e há risco de *impeachment* (Abranches, 2018; Pereira; Power; Raile, 2009; Victor, 2015).



A par disso, as reformas eleitorais de 2017 e 2021 miraram a fragmentação partidária.

Desde a redemocratização, a única barreira do sistema proporcional era o quociente eleitoral (Nicolau, 2012), o qual poderia ser atingido por partidos ou coligações (Brasil, 1965). Somente em 2015 o art. 108 do Código Eleitoral (CE) passou a exigir dos candidatos votação de 10% desse quociente na primeira fase de distribuição de vagas (Brasil, 1965).

As mudanças de efetivo impacto vieram com a Emenda Constitucional (EC) nº 97, de 4 de outubro de 2017, que proibiu as coligações proporcionais a partir de 2020 e instituiu uma cláusula de desempenho nacional dos partidos, com metas progressivas de votos ou mandatos para os pleitos de 2018, 2022, 2026 e patamar definitivo em 2030 (Brasil, 2017a).

Ocorre que, na contramão, a Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017 (Brasil, 2017b), flexibilizou a fórmula eleitoral para permitir que todos os partidos e coligações disputassem as sobras, suplantando a obtenção do quociente eleitoral exigida desde 1965 (Brasil, 1965).

Assim, embora houvesse cláusulas de desempenho dos partidos e dos candidatos, foi possível disputar as eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados em coligação e se permitiu a distribuição de sobras de vagas para todos os concorrentes, o que beneficiou partidos com menor desempenho eleitoral.

Para a eleição de 2022, a Lei nº 14.208, de 28 de setembro de 2021 (Brasil, 2021a), criou as federações partidárias, contornando em parte o fim das coligações proporcionais, ao permitir que os partidos se associem por um período mínimo de quatro anos, nos quais deverão funcionar como se fossem um só, inclusive na contabilização de votos nas eleições.

Além disso, a Lei nº 14.211, de 1º de outubro de 2021 (Brasil, 2021b), reformou a distribuição das sobras, dispondo que somente concorreriam os partidos/federações com 80% do quociente eleitoral e os candidatos com no mínimo 20% desse quociente, o que aumentava as exigências em relação à Lei nº 13.488/2017, aplicada em 2018 (Brasil, 2017b).

Incidiram em 2022, portanto, a proibição de coligações proporcionais, contornada, em parte, pelas federações partidárias; a cláusula de barreira, que exige desempenho nacional dos partidos; a cláusula de desempenho individual, que impede a eleição de candidatos com pouca votação, por quociente eleitoral e partidário; e regras de distribuição de vagas remanescentes mais refratárias a partidos e candidatos de menor expressão eleitoral.

Nesse contexto, o objetivo do presente artigo é avaliar como as alterações do sistema proporcional de 2017 e 2021 repercutiram sobre o sistema partidário, tomando como referência as eleições para a Câmara dos Deputados de 2018 e 2022. A análise é qualitativa, a partir de



revisão narrativa de literatura, observação das normas legais aplicadas nos referidos pleitos e pesquisa empírica para mensurar a evolução do número efetivo de partidos ao longo dos últimos vinte e cinco anos, aferindo a evolução desse indicador antes e depois dessas alterações legais.

A primeira seção trata dos efeitos do sistema eleitoral sobre o sistema de partidos. Na sequência, analisam-se os conjuntos normativos aplicados nos pleitos de 2018 e 2022, decorrentes das minirreformas eleitorais de 2017 e 2021. Por fim, são avaliados e discutidos os resultados dessas eleições.

## **2 ATRIBUTOS DO SISTEMA ELEITORAL E SEUS EFEITOS SOBRE O SISTEMA DE PARTIDOS**

Em obra clássica, Duverger (1987) analisou o impacto das fórmulas eleitorais sobre o sistema de partidos, apontando que o sistema majoritário de turno único tende ao dualismo de partidos; o sistema majoritário de dois turnos tende ao pluripartidarismo, ante a possibilidade de coalizão na segunda volta; e o sistema proporcional conduz a um sistema pluripartidarista.

Tais proposições representariam verdadeiras “leis sociológicas”, o que lhes rendeu a designação de “leis de Duverger”, nada obstante o autor não se referisse a elas como leis, mas sim como esquemas ou fórmulas (Duverger, 1987; Riker, 1986; Silva, 1999).

Os mencionados efeitos decorreriam de fatores mecânicos, inerentes à fórmula eleitoral; e psicológicos, relacionados ao comportamento dos eleitores, partidos e candidatos.

Avaliando eleições majoritárias de único turno, em que a vitória se dá por maioria relativa de votos (*first past the post*), Duverger (1987, p. 260) pondera que, se há dois partidos fortes, “mecanicamente, o terceiro partido vem a ser desfavorecido pelo regime eleitoral”. A votação, pois, tende a se concentrar nos primeiros, impedindo o crescimento de outras forças políticas: “enquanto um partido novo, que tenta fazer concorrência aos dois antigos, ainda é por demais fraco, o sistema lhe é contrário e ergue uma barreira contra o seu aparecimento”.

Sobre o fator psicológico, defende: “os eleitores não tardam a compreender que os seus votos se perderão se continuarem a dá-los ao terceiro partido, daí tenderem, naturalmente, a transferi-los para o menos mau dos seus adversários, a fim de evitar o êxito do pior” (Duverger, 1987, p. 260-261). Isto condiciona o comportamento estratégico dos partidos e candidatos, que avaliam suas chances de sucesso antes de decidir as candidaturas, formalizar coligações e destinar recursos financeiros e materiais às campanhas (Cox, 2004; Guarnieri, 2015).



Embora se questione o viés causal das “leis de Duverger”, elas são admitidas como hipóteses probabilísticas (Riker, 1986; Sartori, 1986; Silva, 1999; Taagepera; Shugart, 1989), amparadas, inclusive, em estudos que analisaram resultados eleitorais de diversos países a partir de métodos estatísticos, confirmando as referidas tendências (Lijphart, 1994, 2019; Rae, 1971).

Para Lijphart (2019, p. 163), os efeitos dos sistemas eleitorais decorrem de sete variáveis: “fórmula eleitoral, magnitude do distrito, barreira eleitoral, o total de membros do corpo a ser eleito, a influência das eleições presidenciais nas eleições legislativas, a má distribuição distrital (*malapportionment*) e vínculos interpartidários”.

Atente-se que a fórmula eleitoral – majoritária ou proporcional – é apenas um dos atributos do sistema eleitoral. Outros elementos o integram e são relevantes, motivo pelo qual compreender sua dinâmica permite visualizar seus efeitos sobre o sistema partidário.

A literatura identificou tendências opostas nas fórmulas majoritárias e proporcional.

O método de maioria de turno único dificulta a fragmentação partidária, pois, como a vitória se dá por maioria simples, os eleitores são estimulados a escolher entre os candidatos mais competitivos, fortalecendo seus partidos em detrimento dos demais (Duverger, 1987; Nicolau, 2012; Sartori, 1986). O vencedor é super-representado, pois seu resultado eleitoral determina a sorte do distrito, com descarte dos votos dos partidos concorrentes (sub-representação), não aproveitados para a distribuição de assentos (Lijphart, 1994, 2019).

Nos Estados Unidos, por exemplo, em que há eleições majoritárias para a *House of Representatives* (Lijphart, 2019), dois partidos fortes venceram todas as eleições presidenciais desde 1852 e se revezam no controle do Congresso desde 1856 (Brewer; Stonecash, 2009).

Como, em regra, há um único vencedor,<sup>1</sup> essa dinâmica influencia o sistema partidário, pois as legendas que nunca vencem se enfraquecem (efeito psicológico) até serem extintas ou absorvidas por outras (Duverger, 1987; Lijphart, 2019). Quando se exige maioria qualificada ou dois turnos, o cenário muda um pouco, pois partidos que disputam o primeiro turno entre si podem se aliar no segundo e dividir o governo em caso de vitória (Lijphart, 1994, 2019).

O método de representação proporcional, por outro lado, utiliza fórmulas matemáticas que tentam aproveitar todos os votos em favor de uma multiplicidade de vencedores no mesmo distrito, não necessariamente vinculados ao mesmo partido (Nicolau, 2012). Como pontua

---

<sup>1</sup> Também existem sistemas majoritários plurinominais, em que são proclamados vencedores os candidatos mais bem votados, dentro do número de vagas (Lijphart, 1994, 2019). O método é utilizado em eleições com poucas vagas em disputa, como, por exemplo, nas eleições que renovam dois terços do Senado Federal brasileiro.



Lijphart (2019, p. 161), “o objetivo básico da representação proporcional é representar tanto as maiorias quanto as minorias traduzindo votos em assentos, proporcionalmente, em vez de super-representar ou sub-representar quaisquer partidos”, o que mitiga o desequilíbrio entre a quantidade de votos e o número de cadeiras conquistadas.

Em uma circunscrição hipotética de 10 cadeiras, em que houve 100 mil votos, cada universo de 10 mil votos representa uma vaga. Assim, se os partidos A, B, e C obtiverem, 60, 20, e 20 mil votos, conquistarão, respectivamente, A=6, B=2 e C=2 assentos.

A fórmula eleitoral, portanto, repercute na quantidade de partidos que elegem candidatos: o modelo majoritário admite um ou poucos vencedores; e o sistema proporcional permite que vários cheguem ao poder, denotando, pois, sua tendência ao multipartidarismo.

O segundo elemento que se destaca é a magnitude do distrito, caracterizada pelo número de cadeiras disputadas na circunscrição, sem relação com área territorial, população ou número de eleitores (Lijphart, 1994, 2019; Nicolau, 2012; Salgado, 2012; Silva, 1999).

Trata-se de um dos aspectos mais relevantes do sistema eleitoral, pois, quanto maior a quantidade de vagas, menor o número de votos exigidos para a conquista de cadeiras, o que facilita a eleição por partidos menor desempenho (Cox, 2004; Lijphart, 1994, 2019; Nohlen, 2018; Rae, 1971). Para Taagepera e Shugart, este seria “o fator decisivo” (1989, p. 112).

Reformulando o exemplo acima, se a circunscrição possui 25 assentos e houve o mesmo número de votos (100 mil), cada universo de 4 mil votos representa um mandato. Assim, se os partidos A, B, C, D, E, F e G obtiverem, respectivamente, 48, 20, 8, 8, 8, 4 e 4 mil votos, a distribuição proporcional dos assentos será: A=12; B=5; C=2; D=2; E=2, F=1 e G=1 vagas.

O cotejo de tais exemplos confirma a ideia de que uma maior magnitude aumenta as oportunidades dos partidos com menos votos, já que um maior número de cadeiras diminui a exigência de votação mínima para cada mandato; e uma menor magnitude atrai o efeito oposto. Cox (2004), Taagepera e Shugart (1989), inclusive, destacam que a magnitude de cinco cadeiras é o ponto aproximado a partir do qual um maior número de partidos pode obter representação.

Outro atributo do sistema eleitoral é a má distribuição distrital, que decorre do art. 45, §1º, da Constituição, segundo o qual nenhum Estado terá “menos de oito ou mais de setenta Deputados” (Brasil, 1988). A menor magnitude das eleições para Deputado Federal é um pouco superior ao número de vagas que estimula a competição entre vários partidos.



Assim, enquanto nos menores Estados o limiar é de 12,5% dos votos válidos (1/8 vagas), em São Paulo – distrito de maior magnitude –, um partido só precisa atingir 1,43% dos votos válidos para ter direito à representação (1/70 vagas).

Um outro aspecto a ser contextualizado é a possibilidade de formação de vínculos interpartidários que permitam a associação de partidos e o aproveitamento mútuo dos votos para a conquista de cadeiras. Isso porque, nesta hipótese, é o somatório dos votos – e não o desempenho de cada legenda – que é considerado para fins de proclamação dos eleitos e destinação de cadeiras (Lijphart, 1994, 2019; Silva, 1999).

No Brasil, as coligações proporcionais estão proibidas desde as eleições de 2020, conforme art. 2º da EC nº 97/2017 (Brasil, 2017a), sendo possível, no entanto, a formação de federações partidárias, nos termos da Lei nº 14.208/2021 (Brasil, 2021a), que permite o agrupamento de partidos por no mínimo quatro anos, nos quais funcionarão como se fossem uma única legenda, inclusive nas disputas eleitorais ocorridas durante a sua vigência.

O último atributo pertinente a este estudo são as barreiras legais, que mitigam a fragmentação partidária artificialmente, excluindo da distribuição de cadeiras os partidos ou candidatos com baixo desempenho eleitoral (Cox, 2004; Lijphart, 1994, 2019; Nicolau, 2012; Nohlen, 2018; Silva, 1999; Taagepera; Shugart, 1989; Tavares, 1994).

Pressupondo uma indispensável proporcionalidade entre o número de votos recebidos pelos partidos e a quantidade de cadeiras por eles conquistadas, Tavares (1994, p. 46) considera os limiares eleitorais como mecanismos necessários, sustentando que a sua previsão normativa é, “em alguns casos essencial, capaz de contrabalançar a tendência – que, no sistema eleitoral, resulta na combinação entre a magnitude da circunscrição e a precisão da fórmula – a povoar a representação parlamentar de partidos muito pequenos, [...] politicamente irrelevantes”.

As barreiras também podem ser instituídas sob a forma de cláusulas de desempenho, que não impedem a posse dos candidatos, mas limitam o funcionamento parlamentar dos partidos na formação de bancadas, liderança, comissões e Mesa Diretora (Brasil, 1995; Mendes, 2018); o acesso ao Fundo Partidário, ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha e a propaganda gratuita no rádio e na televisão (direito de antena), como dispõe a EC nº 97/2017 (Brasil, 2017a; Mendes, 2018).

Nesse contexto, percebe-se que a manipulação dos atributos do sistema eleitoral é um meio fácil de se criar incentivos ou desestímulos para determinadas dinâmicas do sistema partidário, já que, como destacado por Tavares (1994, p. 34-35), “a lei é concebida como



engenharia política, em termos de cálculo de racionalidade instrumental e estratégica, objetivando produzir, ou evitar, determinadas consequências prováveis”.

### 3 CLÁUSULAS DE BARREIRA

Em alguns países – como Finlândia, Suíça e Portugal –, a interação entre fórmula eleitoral e magnitude do distrito é suficiente para manter um número moderado de partidos representados no parlamento (Lijphart, 1994, 2019).

Se, no entanto, tal relação não for suficiente para evitar a fragmentação partidária, pode-se reconfigurar o sistema eleitoral, incluindo-se barreiras legais que exijam desempenho mínimo de partidos ou candidatos (Cox, 2004; Nicolau, 2012; Nohlen, 2018; Lijphart, 1994, 2019; Taagepera; Shugart, 1989; Tavares, 1994).

Trata-se de uma barreira artificial, prevista em lei, que calibra a proporcionalidade dos resultados eleitorais e exclui da representação partidos e candidatos de baixa representatividade, por meio de limiares nacionais ou locais. Se não superar um umbral nacional, o partido não terá direito a espaço no parlamento e seus candidatos não serão empossados. Quando o umbral é no nível do distrito, os candidatos não serão considerados eleitos caso não sejam superadas as exigências de desempenho em nível local (Cox, 2004; Lijphart, 1994, 2019; Nicolau, 2012; Nohlen, 2018; Taagepera; Shugart, 1989; Tavares, 1994).

Tais limiares tentam equilibrar governabilidade e representatividade, facilitando a formação de maiorias parlamentares estáveis, como pondera Nicolau (2012, p. 59): “a principal justificativa é que um Legislativo com alta dispersão partidária pode afetar a governabilidade”.

Segundo Nohlen (2018, p. 29), a função das barreiras é “excluir os partidos políticos pequenos da distribuição de assentos e, por consequência, da representação parlamentar, com o fim de exercer um efeito concentrador sobre o sistema de partidos” (tradução nossa).<sup>2</sup>

Para Tavares (1994, p 46), “pertence à essência dos sistemas proporcionais incluírem cláusulas de exclusão que viabilizem a eliminação, do sistema partidário parlamentar, dos partidos irrelevantes do ponto de vista de sua participação”.

---

<sup>2</sup> No original: “La única función de las barreras legales consiste en excluir a partidos políticos pequeños de la distribución de escaños y, por consiguiente, de la representación parlamentaria, con el fin de ejercer un efecto concentrador sobre el sistema de partidos”.



O modelo de cláusula de barreira aplicado nas eleições para o Parlamento Europeu, por exemplo, considera o resultado nacional consolidado. O percentual de 5% dos votos válidos nacionais é exigido em nove países (República Tcheca, França, Croácia, Letônia, Lituânia, Hungria, Polônia, Romênia e Eslováquia); Itália, Áustria e Suécia exigem 4%; a Grécia 3% e o Chipre 1,8%, enquanto outros treze países não dispõem de umbral. Se o limiar não for superado, o partido não terá direito a nenhuma cadeira (European Parliament, 2023).

Nas eleições internas dos países da União Europeia, as regras são variadas, adaptadas a realidades locais. A Alemanha recentemente alterou seu sistema para adotar o critério único de 5% dos votos válidos nacionais como limiar de acesso ao *Bundestag*, excepcionando o *South-Schleswigian Voter's Association (SSW)*, da minoria dinamarquesa e frísia.<sup>3</sup> Embora mantida a votação dúplice (no distrito e nas listas partidárias), a cláusula *Grundmandatsklausel* foi revogada; os assentos excedentes e compensatórios foram extintos e as cadeiras foram limitadas a 630. A partir de 2025, o único critério será a proporção de votos, de modo que os vencedores nos distritos ficarão sem mandato caso seu partido não atinja o limiar nacional (Frymark, 2023). A Bélgica, desde 2003, possui o mesmo limiar de 5%, porém apurado em nível local. Para eleger deputados, portanto, o partido deve alcançar 5% dos sufrágios de um ou mais distritos, sendo irrelevante a votação nacional consolidada (Pilet, 2023). E a Suécia, por outro lado, adota um critério misto, com limiar de 4% dos votos nacionais para o *Riksdag*, flexibilizada para os partidos que obtêm 12% dos votos de um distrito, hipótese em que terá direito aos assentos desta específica circunscrição (Suécia, 2023).

O modelo brasileiro possui uma barreira nacional, que atua prospectivamente sobre as legendas, *sem afetar os eleitos* (Brasil, 2017a); e exigências para candidatos e partidos *no nível dos distritos*, as quais incidem de maneira *acessória à fórmula eleitoral* (Brasil, 2015, 2021b).

### 3.1 Cláusula de desempenho da Emenda Constitucional nº 97/2017

<sup>3</sup> A Alemanha adotava um modelo misto. Segundo a referida cláusula, os partidos teriam direito aos mandatos conquistados nos distritos e, se vencessem em três deles, garantiriam o número de cadeiras proporcional à sua votação nas listas partidárias, ainda que não alcançado o limiar de 5% da votação nacional.



Após a Constituição de 1988,<sup>4</sup> foi criada a cláusula de barreira ou desempenho dos arts. 13, 41, 48, 56 e 57 da Lei nº 9.096/95, com regra de transição que projetava sua aplicação para as eleições de 2006 e exigibilidade na legislatura que iniciava em 2007 (Brasil, 1995).

Segundo o art. 13, somente teria direito a funcionamento parlamentar<sup>5</sup> o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados, obtivesse o apoio de, no mínimo, 5% dos votos válidos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de 2% do total de cada um deles (Brasil, 1995, Fleischer, 2008; Mendes, 2018).

O art. 41 previa que 1% do Fundo Partidário seria distribuído entre todos os partidos e 99% apenas entre os que cumprissem o art. 13, proporcionalmente ao número de votos obtidos para a Câmara dos Deputados; o art. 48 disciplinava a propaganda partidária das legendas que não atendessem ao art. 13; e os arts. 56 e 57 continham regras de transição (Brasil, 1995).

Observa-se que, ao contrário do modelo europeu, não havia impedimento à posse dos eleitos; as restrições atingiam apenas a vida partidária (Fleischer, 2008; Mendes, 2018).

Em 2006, havia 29 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral, dos quais 21 elegeram ao menos um Deputado Federal, mas apenas 7 cumpriram a cláusula de barreira de 5% dos votos, o que estimulou tratativas de fusão e incorporação, visando o cumprimento *ex post facto* do limiar, com eficácia retroativa (Fleischer, 2008).

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar as ADIs nº 1.351 e 1.358, declarou inconstitucional o art. 13; a expressão “obedecendo aos seguintes critérios” contida no *caput* do art. 41; os incisos I e II do art. 41; o art. 48; a expressão “que atenda ao disposto no art. 13”, contida no *caput* do art. 49; o *caput* dos arts. 56 e 57, com interpretação que elimina dos dispositivos as limitações temporais neles constantes, até que sobreviesse nova legislação; e a expressão “no art. 13” constante no art. 57, II, da Lei nº 9.096/95.

A Suprema Corte entendeu que tais dispositivos violavam diversos preceitos constitucionais: o pluralismo político (art. 1º, V); a livre criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos (art. 17) e a proporcionalidade da representação partidária ou dos blocos na composição da Mesa Diretora e das comissões permanentes e temporárias (art. 58, §1º),

---

<sup>4</sup> No passado, Brasil teve outras barreiras legais: art. 5º do Decreto-Lei nº 8.835/46, suplantado sem efetividade pelo art. 40 do Decreto nº 9.258/46; art. 132 da Lei nº 1.164/50; art. 18 do Ato Institucional nº 2/65; art. 149 da Constituição de 1967 e art. 152 da Emenda Constitucional nº 1/69, tanto na redação originária quanto nas redações conferidas pelas Emendas Constitucionais nº 11/78 e 25/85 (Agra; Neto, 2017).

<sup>5</sup> Integrar blocos parlamentares; ter liderança partidária; participar das comissões permanentes e temporárias, indicando presidentes e relatores e ocupar posições na Mesa Diretora.



sendo destacado que a barreira considerava apenas um excessivo percentual de votos válidos, ignorando a representatividade decorrente do número de cadeiras conquistadas pela legenda.

No julgamento, inclusive, houve menção expressa ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e ao Partido Popular Socialista (PPS), que, segundo dados da Câmara dos Deputados (2023), elegeram, cada um, vinte e dois deputados federais em 2006.

Para Mendes (2018, p. 70), entretanto, as decisões não ajudaram o sistema partidário, pois terminaram incentivando “a criação desenfreada de novos partidos políticos”, pois, com o fim da barreira, “mesmo as agremiações que acabavam de ser concebidas teriam acesso ao Fundo Partidário e receberiam o tempo de propaganda em cadeia nacional, tais quais os partidos maiores, o que chamava a atenção dos parlamentares brasileiros”.

Agravou-se o pluripartidarismo e o problema da governabilidade, já que a dispersão partidária deu às pequenas legendas uma excessiva margem de barganha no jogo congressual, incompatível com sua representatividade e efetivo peso político (Agra; Neto, 2017).

Dez anos depois do julgamento da Suprema Corte, foi promulgada a EC nº 97/2017, segundo a qual os partidos, nas eleições de 2018, 2022 e 2026,<sup>6</sup> devem cumprir metas progressivas de transição, em número de votos ou mandatos, incidindo um patamar definitivo nas eleições de 2030 (Brasil, 2017a).

A cláusula definitiva, exigível no pleito de 2030, estipula que somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que, alternativamente, obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% dos votos válidos em cada uma delas; ou tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Como se observa, a nova cláusula de desempenho adota critérios alternativos que se aproximam dos fundamentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal, com percentual de votos inferior ao que exigia o art. 13 da Lei nº 9.096/95 (Brasil, 1995) e possibilidade de cumprimento da cláusula de desempenho através da conquista de assentos na Câmara Baixa.

---

<sup>6</sup> Em 2018, exigiu-se 1,5% dos votos válidos para a Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da Federação, com um mínimo de 1% dos votos válidos em cada uma delas; ou, alternativamente, a eleição de 9 Deputados Federais distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da Federação. Em 2022, o limiar subiu para 2% dos votos válidos, em 1/3 das unidades da Federação, com pelo menos 1% dos votos válidos em cada uma delas; ou a eleição de 11 Deputados em ao menos 1/3 das unidades da Federação. Em 2026, serão necessários 2,5% dos votos válidos, distribuídos em 1/3 das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% dos votos válidos em cada uma delas; ou a eleição de 13 Deputados distribuídos em 1/3 das unidades da Federação.



A contrário do modelo europeu, entretanto, a barreira brasileira não impede que os eleitos sejam empossados ou interfere no funcionamento parlamentar. O art. 17, §5º, da Constituição apenas confere aos congressistas a opção de migrar para uma legenda que tenha cumprido os limiares, sem que isto caracterize infidelidade partidária (Brasil, 1988).

Seu efeito concreto é diferido, pois, ao proibir o acesso do partido ao Fundo Partidário e ao direito de antena, o partido perde competitividade, estimulando-se que os parlamentares eleitos o deixem; ou que as legendas recorram a fusões ou incorporação para cumprir a cláusula de barreira *ex post facto*, materializando movimento de concentração partidária (Brasil, 1995).

### **3.2 Cláusula de desempenho individual do candidato na distribuição de vagas por quociente eleitoral e partidário**

No sistema proporcional, aplicado nas eleições para a Câmara dos Deputados, a distribuição das vagas se dá através da aplicação de métodos matemáticos, os quais, em tese, determinam a proporcionalidade mais adequada para distribuição dos assentos aos partidos.

No Brasil, a fórmula eleitoral combina a cota Hare (quociente eleitoral), em um primeiro momento, com um método de divisores para a distribuição das sobras (Nicolau, 2012).

O art. 106 do CE, determina que o quociente eleitoral é calculado “dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior” (Brasil, 1965). A fórmula apresenta o número de votos que representa um assento.

A partir do quociente eleitoral, determina-se o quociente partidário de cada partido ou federação<sup>7</sup>, “dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda, desprezada a fração”, conforme art. 107 do CE (Brasil, 1965). O resultado determina quantas cadeiras caberá a cada partido, cujos eleitos seguirão a ordem de votação (Brasil, 1965).

Desde 2015, se exige um desempenho do candidato, que apenas será proclamado eleito se tiver “obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido”, nos termos do art. 108 do CE (Brasil, 1965).

---

<sup>7</sup> A Lei nº 14.208/2021 criou as federações partidárias, contornando em parte o fim das coligações proporcionais, para permitir que os partidos se associem por um período mínimo de quatro anos, nos quais deverão funcionar como se fossem um só, inclusive na contabilização e aproveitamento mútuo de votos nas eleições (Brasil, 2021a).



Caso o partido ou federação não disponha de candidatos que cumpram tal exigência ou se esgote a lista de habilitados, os lugares não preenchidos serão considerados vagas remanescentes, sujeitos às regras do art. 109 do CE (Brasil, 1965).

Existem duas barreiras cumulativas nessa primeira fase de distribuição de vagas, pois o partido deve atingir o quociente partidário igual a um, no mínimo, e os candidatos devem ostentar desempenho individual, com votação nominal mínima de 10% do quociente eleitoral.

Até 2017, o partido que não alcançasse o quociente partidário estava fora da distribuição de todas as vagas, pois teria quociente partidário inferior a um e estava proibido de concorrer às sobras na fase subsequente. A Lei nº 13.488/2017 (Brasil, 2017b), no entanto, flexibilizou tal critério para as eleições de 2018, permitindo que todos os partidos concorressem às vagas remanescentes, ainda que não tivessem atingido o quociente eleitoral.

Desse modo, as vagas não adjudicadas em razão da cláusula de desempenho individual puderam ser destinadas a legendas com menor votação na eleição de 2018, independentemente da votação de seus candidatos, já que nada se exigia de votação mínima na fase das sobras.

Com a edição da Lei nº 14.211/2021 (Brasil, 2021b), o cenário se alterou, pois, como será mais bem explicitado adiante, exigiu-se em 2022 um desempenho mínimo de partidos e candidatos *na fase das sobras*, de 80% e 20% do quociente eleitoral, respectivamente.

Assim, em 2022, o partido que perdeu vaga de quociente partidário por não dispor de candidato com votação de 10% do quociente eleitoral também não receberia sobra de vaga, já que, nesta fase, a barreira era ainda maior (20% do quociente eleitoral), ressalvando-se apenas a excepcional fase de “sobra das sobras”, que não exigiu votação mínima dos candidatos.

Como se infere, a combinação dessas regras importou em efeitos opostos sobre o sistema de partidos. Em 2018, havia uma tendência de direcionamento das sobras para candidatos e partidos de menor expressão, pois não se aplicava barreira para a destinação das sobras; em 2022, os limiares, incentivaram a concentração partidária, em razão da combinação do desempenho pessoal na primeira fase (10%) com os umbrais aplicados na fase das sobras (80% para partidos e 20% para candidatos), mais bem esclarecidos a seguir.

### **3.3 Cláusula de desempenho partidário e individual na distribuição das sobras**

Superada a fase de distribuição de assentos a partir dos quocientes eleitoral e partidário, tem início a fase de destinação das vagas remanescentes, que não se processa pela cota Hare,



mas sim por um divisor matemático dinâmico, que dificulta o acesso de partidos já contemplados por quociente partidário e nas rodadas anteriores de distribuição de sobras.

Nos termos do art. 109 do CE, essa sistemática deve ser empregada para preenchimento dos lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários e em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o art. 108 (Brasil, 1965), com aplicação das duas barreiras previstas no §2º do art. 109 do CE.

A primeira delas é direcionada a partidos e federações, já que somente quem obteve votação de no mínimo 80% do quociente eleitoral poderá concorrer às sobras (Brasil, 2021b). Trata-se de regra vocacionada à concentração partidária, que dificulta as oportunidades de partidos de menor expressão, potencializando os efeitos da cláusula de barreira.

O segundo óbice alcança os candidatos, que somente serão eleitos na distribuição das sobras se sua votação atingir 20% do quociente eleitoral (Brasil, 2021b). A regra impacta o sistema partidário em conjunto com o art. 108 do CE, pois o partido que não recebe vagas na primeira fase, por não dispor de candidato com 10% do quociente partidário, raramente receberá vagas remanescentes, já que exigido 20% do quociente na fase das sobras.

A distribuição das sobras se guia pela regra prevista no art. 109, I, do CE (Brasil, 1965): “dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido pelo número de lugares por ele obtido mais 1 (um), cabendo ao partido que apresentar a maior média um dos lugares a preencher, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima”.

A média será apurada entre os partidos que atendem a barreira de 80% do quociente eleitoral, cabendo uma cadeira à agremiação que atingir a maior média, desde que possua candidato que cumpra a cláusula de desempenho individual desta fase (20%).

A operação deve ser repetida enquanto houver lugares remanescentes, destacando-se que o divisor é dinâmico, de modo que as próprias sobras adjudicadas pelo partido devem ser consideradas no “número de lugares por ele obtido mais 1 (um)” (Brasil, 1965).

Quando não houver mais possibilidade de atendimento cumulativo dos critérios do §2º do art. 109, inaugura-se a fase de “sobra das sobras”, em que as cadeiras serão distribuídas entre os partidos que possuem 80% do quociente eleitoral, observadas as maiores médias.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> As ADIs 7.228, 7.263 e 7.325, analisadas em conjunto, discute-se a constitucionalidade do §2º do art. 109 do CE. O relator, Ministro Ricardo Lewandowski, reconheceu a constitucionalidade da regra para a distribuição das primeiras rodadas das sobras. Sua Excelência, contudo, defendeu sua inconstitucionalidade na fase de “sobra das sobras”, quando os partidos sem candidatos com votação de 20% do quociente eleitoral. Sustentou que as sobras deveriam ser disputadas por todos os partidos e sugeriu a modulação dos efeitos da decisão para pleitos futuros,



Observa-se, portanto, uma tendência de concentração partidária decorrente das regras de desempenho mínimo de candidatos e partidos aplicadas no pleito de 2022, na medida em que tais exigências dificultam a obtenção de cadeiras por partidos com menor desempenho.

#### **4 FIM DAS COLIGAÇÕES NAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS**

A EC nº 97/2017 estipulou a proibição das coligações proporcionais, com eficácia a partir de 2020 (Brasil, 2017a), pondo fim à faculdade vigente desde 1985, quando o art. 105 do CE passou a permitir “a 2 (dois) ou mais Partidos coligarem-se para o registro de candidatos comuns a deputado federal, deputado estadual e vereador” (Brasil, 1965).

Embora lembradas por permitirem o somatório dos votos de listas partidárias na distribuição de cadeiras e suplências, as coligações eram um componente do multifacetado jogo político. Os pequenos partidos eram beneficiados na eleição proporcional em troca de apoio à eleição majoritária dos grandes e de aporte de recursos humanos, materiais e, eventualmente, tempo de propaganda no horário eleitoral gratuito (Miguel; Assis, 2016; Nicolau, 2017).

Silva (1999) defende que a proibição de coligações é mais saudável ao sistema proporcional do que a instituição de cláusulas de barreira, no que é acompanhado por Miguel e Assis (2016, p. 32), os quais acrescentam que tal providência eliminaria “legendas de aluguel, mas preservaria os pequenos partidos programáticos, que são os que tendem a participar menos de coligações”.

Nicolau (2017) registra que alguns países de sistema proporcional permitem as coligações, porém elas se consolidam de modo diferente do que havia no Brasil, já que o instituto era adotado em menor escala, normalmente por partidos ideologicamente próximos e com aplicação em âmbito nacional, de modo que os partidos disputariam sob a mesma coligação em todos os distritos do país. O autor também registra que Holanda e Bélgica distribuem as cadeiras conquistadas proporcionalmente à votação de cada partido da coligação, afastando práticas parasitárias em que um partido empresta votos para a eleição de filiado a outra legenda.

Em certa medida, ressalvada a particularidade da Holanda e da Bélgica, os modelos comparados referidos por Nicolau (2017) se assemelham às federações partidárias criadas pela Lei nº 14.208/2021 (Brasil, 2021a) em substituição às coligações, que permite a associação de

---

preservado o resultado das eleições de 2022. Os Ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes seguiram o relator quanto ao mérito, mas aplicavam a tese ao pleito de 2022. Pediu vista o Ministro André Mendonça.





partidos por no mínimo quatro anos, nos quais funcionarão como se fossem uma única legenda, inclusive nas disputas eleitorais, sejam elas gerais ou municipais.

Antes da EC nº 97/2017, Miguel e Assis (2016) simularam os resultados das eleições de 2014 a partir de cenários hipotéticos sem coligação, os quais indicaram a redução moderada do número de partidos na Câmara dos Deputados; um grande número de legendas médias com força regional; e a concentração de assentos nas maiores agremiações.

Comparando os resultados dos pleitos de 2016 e 2020, Matheus (2021) observou uma menor fragmentação partidária, exceto nas grandes cidades; o fortalecimento dos maiores partidos (efeito mecânico de Duverger); e a diminuição do número médio de agremiações na disputa, especialmente nos pequenos distritos, onde a barreira natural mais elevada pode ter afetado o interesse das legendas em lançar candidatos, induzindo-lhes um comportamento estratégico de não dispendir recursos nessas circunscrições (efeito psicológico de Duverger).

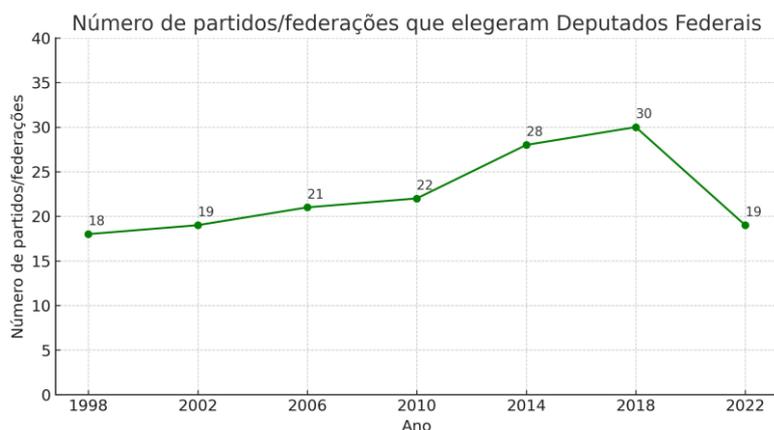
O mesmo cenário é apontado por Nicolau (2023), que avaliou a disputa para a Câmara dos Deputados a partir das candidaturas lançadas nos Estados, e constatou que o número de partidos que disputou em 2022 diminuiu em todas as circunscrições eleitorais.

Os dados apresentados por Matheus (2021) e Nicolau (2023) atestam que a proibição de coligações proporcionais dificulta o acesso às cadeiras parlamentares – já que cada partido deverá eleger candidatos com seus próprios votos –, acarretando um efeito concentrador do sistema eleitoral sobre o sistema de partidos, o qual, em 2022, atuou de maneira conjunta com as restrições financeiras e ao direito de antena da cláusula de barreira (Brasil, 2017a) e o critério mais rigoroso de distribuição de vagas remanescentes (Brasil, 2021b).

## **5 ANÁLISE EMPÍRICA: A EVOLUÇÃO DO NÚMERO EFETIVO DE PARTIDOS**

Nesta seção, a partir da análise dos resultados das eleições de 2018 e 2022, em comparação com dados mais antigos, buscou-se observar em que proporção o conjunto normativo aplicado nos referidos pleitos impactou o sistema partidário.

Os dados divulgados pela Câmara dos Deputados (2023) relativos às legendas/federações que elegeram representantes para a Casa são os seguintes:



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Câmara dos Deputados

Apesar da cláusula de barreira, a possibilidade de coligações proporcionais e a flexibilização do limiar de distribuição de sobras mantiveram, em 2018, a tendência de crescimento do número de partidos com representantes na Câmara Baixa verificada desde 1998.

Por outro lado, em 2022, quando não houve coligações proporcionais e as regras de distribuição de sobras foram mais rígidas (Brasil, 2017a, 2021b), houve uma redução de 36,66% na quantidade de partidos com representação na Câmara dos Deputados, a evidenciar a eficiência do conjunto normativo aplicado em 2022.

O comparativo no número de partidos/federações que cumpriram a cláusula de barreira segue a tendência, indicando redução de 38,09% no número de legendas que superaram a meta.

Em 2018, com possibilidade de coligações e regra flexível de distribuição das sobras de vagas, 21 partidos superaram a cláusula de barreira e 14 partidos não a alcançaram, como declarado na Portaria TSE nº 48, de 25 de janeiro de 2019 (Brasil, 2019).

No pleito de 2022, com norma de transição mais rígida, sem possibilidade de coligação e com barreiras agregadas à fórmula eleitoral, 13 partidos/federações atingiram a meta, e 15 não a cumpriram, conforme Portaria TSE nº 10, de 12 de janeiro de 2023 (Brasil, 2023).

Tais dados, no entanto, não consideram a força relativa dos partidos decorrente do tamanho das bancadas e seu impacto na governabilidade, já que os números absolutos também consideram pequenas legendas, incapazes de influenciar a agenda do Congresso Nacional.

Por conta disso, a presente análise considera a evolução do número efetivo de partidos (NEP) ao longo dos últimos vinte e cinco anos, buscando aferir o comportamento do indicador antes e depois do implemento das referidas alterações constitucionais e legais.



O número efetivo de partidos é um índice sugerido por Markku Laakso e Rein Taagepera, que pondera a força relativa dos partidos em número de votos ou representação parlamentar, visando aferir o grau de dispersão ou fragmentação partidária (Laakso; Taagepera, 1979; Taagepera; Shugart, 1989; Nicolau, 2012, 2017, 2023).

Quando calculado a partir do número de votos, avalia se a disputa por cargos efetivamente se dá entre muitos ou poucos partidos. Quando o cálculo é realizado considerando o número de cadeiras conquistadas no parlamento, mensura o nível de dispersão do poder, indicando quantos partidos possuem condições de realmente influenciar o processo decisório no Legislativo (Laakso; Taagepera, 1979; Taagepera; Shugart, 1989; Nicolau, 2012, 2017).

O número efetivo de partidos é apurado a partir do seguinte algoritmo:

$$\frac{1}{\sum_{i=1}^n P_i^2}$$

Onde  $\sum_{i=1}^n P_i^2$  é o somatório do quadrado da proporção de votos obtidos pelo partidos em uma eleição (NE) ou do percentual de cadeiras conquistadas pelos partidos no Parlamento (NEPp)

Fonte: Ruiz Rodríguez e Otero Felipe (2013), adaptado de Laakso e Taagepera (1979).

Embora aparentemente complexo, o cálculo é simples e pode ser realizado no *excel*, por exemplo, mediante divisão do número de assentos de cada partido, individualmente, pelo número total de cadeiras (513), cujo resultado representa o peso relativo de cada legenda. Os pesos relativos individuais devem ser elevados ao quadrado separadamente, procedendo-se, na sequência, com o somatório dos valores apurados para cada agremiação. Por fim, dividindo-se o número 1 pelo resultado desse somatório, chega-se ao índice do número efetivo de partidos, representativo da quantidade de legendas com efetivo peso decisório no parlamento.

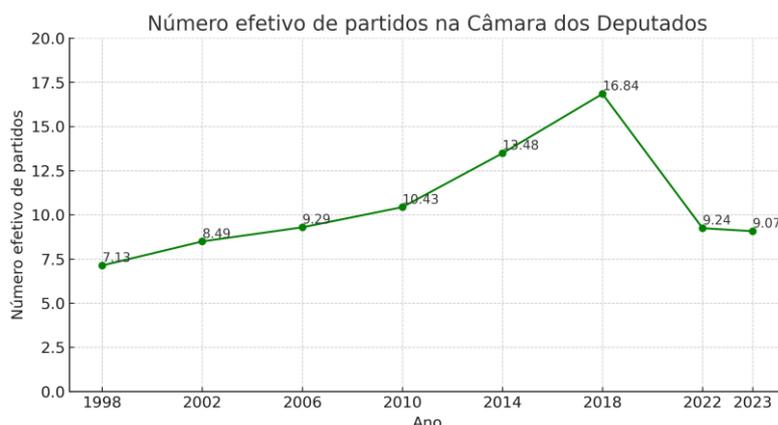
O indicador é relevante porque, na Câmara dos Deputados, são necessários 308 votos para aprovação de propostas de emenda à Constituição e 257 votos para projetos de lei, de modo que a dispersão partidária pode exigir coalizão com muitos partidos de pequenas bancadas, dificultando o próprio processo decisório pelo grande número de *veto players* (Ames, 2003).

Se, por exemplo, considerarmos *sete partidos* – Podemos (15), PSOL (13), Avante (7), do Solidariedade (4), do Patriota (4), do Novo (3) e da Rede (1) – observamos que suas bancadas somam 47 votos (Câmara dos Deputados, 2023) – apenas 9,16% do total –, muito longe do necessário para a aprovação de leis e emendas à Constituição.

Por outro lado, uma coalizão hipotética com as *cinco maiores bancadas* possuiria 331 parlamentares – 99 Deputados Federais do Partido Liberal, 81 da Federação Brasil da Esperança

– Fé Brasil (PT-PCdoB-PV), 59 do União Brasil, 49 do Progressistas e 43 do MDB –, número suficiente para a aprovação das citadas proposições na Câmara dos Deputados.

A partir de dados da Câmara dos Deputados (2023), considerando as federações como se fossem um único partido, observa-se que o NEP evoluiu na seguinte maneira:



Fonte: elaboração própria do cálculo do NEP e da tabela

Nota-se que, de 1998 a 2018, houve aumento contínuo do indicador, com inversão da curva justamente nas eleições de 2022, em que incidiram conjuntamente o fim das coligações, regras mais rígidas de distribuição de sobras de vagas e a cláusula de barreira. O Brasil deixou de ter o maior NEP do mundo, ficando em segundo lugar, atrás da Bélgica, que possui índice de 9,70 (Gallagher, 2023).

Observa-se, assim, que o conjunto normativo vigente nas últimas eleições gerais, ao contrário daquele aplicado em 2018, mostrou-se eficaz na contenção da fragmentação partidária, em todas as perspectivas, já que mitigou o número de partidos/federações que elegeram Deputados Federais e cumpriram a cláusula de barreira, bem como reduziu o número efetivo de partidos na Câmara dos Deputados, facilitando, em tese, a governabilidade.

## 6 CONCLUSÕES

O sistema proporcional brasileiro foi alterado visando a redução da crescente fragmentação partidária verificada nos últimos anos.

Observou-se, no entanto, que a cláusula de barreira, sozinha, não produz resultados efetivos no curto prazo, quando o sistema proporcional admite coligações partidárias e adota fórmula eleitoral branda, na qual partidos que não atingem a barreira natural (quociente



eleitoral) participam da distribuição de cadeiras. Em 2018, embora alguns partidos não tenham cumprido o limiar de desempenho, o número efetivo de partidos aumentou, assim como o de legendas que elegeu representantes para a Câmara dos Deputados.

Por outro lado, a conjugação de cláusula de barreira com a proibição de coligações proporcionais e uma fórmula eleitoral mais rígida foi capaz de proporcionar significativa concentração partidária em curto período, como verificado nos resultados das eleições de 2022, em que houve uma redução de 36,66% na quantidade de partidos com representação na Câmara Baixa e 38,09% das agremiações que cumpriram a cláusula de barreira.

É importante, nesse cenário, avaliar essa dinâmica em eleições futuras, para se apurar se a conjugação desses atributos concentradores afetará, de maneira deletéria, o grau de proporcionalidade dos resultados eleitorais, notadamente nos distritos de menor magnitude, o que pode vir a reclamar novos ajustes no sistema eleitoral proporcional.

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. 1ª ed. 2ª reimpr. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

AGRA, Walber de Moura; NETO, Emiliane Priscilla Alencastro. **A cláusula de barreira como instrumento de aperfeiçoamento da democracia**. Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v.12, n. 2, p. 694-723, maio/ago. 2017, Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/11017>. Acesso em: 20 ago. 2023.

ALMEIDA, João. Relação Executivo-Legislativo. In: MULHOLLAND, Timothy; RENNO, Lúcio R. (Org.). **Reforma política em questão**. Brasília: Editora UnB, 2008.

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

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.  
BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Brasília, DF: Presidência da República, [1965]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Brasília, DF: Presidência da República, [1995]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9096.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.



BRASIL. **Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017**. Brasília, DF: Presidência da República, [2017a]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017**. Brasília, DF: Presidência da República, [2017b]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113488.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113488.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.208, de 28 de setembro de 2021**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021a]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/114208.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114208.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.211, de 1º de outubro de 2021**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021b]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14211.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14211.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria TSE nº 48, de 25 de janeiro de 2019**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2019/portaria-no-48-de-25-de-janeiro-de-2019>. Acesso em: 25 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria TSE nº 10, de 12 de janeiro de 2023**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2023/portaria-no-10-de-12-de-janeiro-de-2023>. Acesso em: 25 ago. 2023.

BREWER, Mark D.; STONECASH, Jeffrey. **Dynamics of American Political Parties**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Lideranças e bancadas partidárias**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/lideres-e-vice-lideres-dos-partidos>. Acesso em: 27 ago. 2023

COX, Gary W. **La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo: hacer que los votos cuenten**. Tradução: Gabriela Ventureira. Barcelona: Gedisa, 2004.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. 3ª ed. Tradução: Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

EUROPEAN PARLIAMENT. European Parliamentary Research Service. **Electoral thresholds in European Parliament elections**. 2023. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/749770/EPRS\\_BRI\(2023\)749770\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/749770/EPRS_BRI(2023)749770_EN.pdf). Acesso em: 20 ago. 2023.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.



FLEISCHER, David. Reforma Política no Brasil: os partidos políticos em questão. In: MULHOLLAND, Timothy; RENNÓ, Lúcio R. (Org.). **Reforma política em questão**. Brasília: Editora UnB, 2008.

FRYMARK, Kamil. **The game has new rules**. Amendment to the electoral law for the Bundestag. Centre for Eastern Studies (OSW), 2023. Disponível em: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2023-03-22/game-has-new-rules-amendment-to-electoral-law-bundestag>. Acesso em: 20 jul. 2023.

GALLAGHER, Michael. **Election indices dataset (2023)**. Disponível em: [https://web.archive.org/web/20230218002146/https://www.tcd.ie/Political\\_Science/people/michael\\_gallagher/EISystems/Docts/ElectionIndices.pdf](https://web.archive.org/web/20230218002146/https://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/EISystems/Docts/ElectionIndices.pdf). Acesso em: 13 ago. 2023.

GUARNIERI, Fernando. **Voto estratégico e coordenação eleitoral**: testando a Lei de Duverger no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 30, n. 89, p. 77-92, out. 2015.

LAAKSO, Markku; TAAGEPERA, Rein. “**Effective**” number of parties: a measure with application to west Europe. *Comparative political studies*, v. 12, n. 1, p. 3-27, abr. 1979.

LIJPHART, Arend. **Electoral systems and party systems**: a study of Twenty-seven democracies, 1945-1990. Oxford: Oxford University Press, 1994.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia**: desempenho e padrões de governo em 36 países. Tradução: Vera Caputo. 4ª ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

MATHEUS, Thiago Alexandre Melo. **Estudo exploratório sobre o fim das coligações nas eleições municipais brasileiras de 2020**. *E-Legis – Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados*, v. 14, n. 36, p. 358-384, set./dez. 2021.

MENDES, Gilmar. Apresentação do direito eleitoral brasileiro: financiamento de campanha, cláusula de barreira, fidelidade partidária e reeleição. In: COSTA, Daniel Castro Gomes da *et al* (Coord.). **Direito Eleitoral Comparado**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. P. 61-81.

MIGUEL, Luis Felipe; ASSIS, Pedro Paulo Ferreira Bispo de. **Coligações eleitorais e fragmentação das bancadas parlamentares no Brasil: simulações a partir das eleições de 2014**. *Revista de Sociologia e Política*, vol. 24, n. 60, p. 29-46, dez. 2016.

NICOLAU, Jairo. **Representantes de quem?** Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, Zahar, 2017.

NICOLAU, Jairo. **Sistemas Eleitorais**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

NICOLAU, Jairo **O efeito do fim das coligações nas eleições proporcionais na composição da Câmara dos Deputados eleita em 2022**. *SciELO Preprints*. Postado em 15 jun. 2020. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/6159/11917>. Acessado em: 10 ago. 2023.



NOHLEN, Dieter. **Gramática de los sistemas electorales**: uma introducción a la ingeniería de la representación. 3ª reimpressão. Madrid: Tecnos, 2018.

PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy J.; RAILE, Eric D. Presidencialismo de coalizão e recompensas paralelas: explicando o escândalo do mensalão. In: INÁCIO, Magna; RENNÓ, Lucio (Org.). **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2009.

PILET, Jean-Benoit. **Electoral system change in Europe since 1945: Belgium**. Disponível em: [https://www.electoralsystemchanges.eu/Files/media/MEDIA\\_121/FILE/Belgium\\_summary.pdf](https://www.electoralsystemchanges.eu/Files/media/MEDIA_121/FILE/Belgium_summary.pdf). Acesso em 10 set. 2023.

RAE, Douglas W. **The political consequences of electoral laws**. 2ª ed. New Haven, Yale University Press, 1971.

RIKER, William. Duverger's laws revisited. In: GROFMAN, Bernard; LIJPHART, Arend (Org.). **Electoral Laws and Their political consequences**. New York, Agathon Press, 1986.

RUIZ RODRÍGUEZ, Leticia M.; OTERO FELIPE, Patricia. **Indicadores de partidos y sistemas de partidos**. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2013.

SALGADO, Eneida Desiree. O sistema eleitoral brasileiro. In: SALGADO, Eneida Desiree (Coord.). **Sistemas Eleitorais**: experiências ibero-americanas e características do modelo brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 139-172.

SARTORI, Giovanni. The influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Method? In: GROFMAN, Bernard; LIJPHART, Arend (Org.). **Electoral Laws and Their political consequences**. New York, Agathon Press, 1986.

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. **Sistemas Eleitorais**: tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo, Malheiros, 1999.

SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristiana; MACHADO, Gabriel; OLIVEIRA, Joana Oliveira de. **Participação política de mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada**. Estudos Feministas, Florianópolis, v. 24, n. 2, p. 417-441, maio/ago., 2016.

SUÉCIA. Valmyndigheten. **Distribution of mandates**. Estocolmo, 19 jun. 2023. Disponível em: <https://www.val.se/valresultat/om-rostrakning-och-valresultat/mandatfordelning.html>. Acesso em: 25 ago. 2023.

TAAGEPERA, Rein; SHUGART, Matthew. **Seats and Votes**: the effects and determinants of electoral systems. New Haven, Yale University Press, 1989

TAVARES, José Antônio Giusti. **Sistemas Eleitorais nas democracias contemporâneas**: teoria, instituições, estratégias. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994.





VICTOR, Sérgio Antônio Ferreira. **Presidencialismo de coalizão**: exame do atual sistema de governo brasileiro. São Paulo, Saraiva, 2015.