

# Mudanças na legislação eleitoral e seus efeitos sobre a governabilidade do executivo

---

Antônio Sérgio Araújo Fernandes  
Marco Antonio Carvalho Teixeira

## Resumo

O artigo analisa os efeitos das recentes reformas eleitorais e partidárias no Brasil – especialmente a proibição das coligações proporcionais (2017), a introdução da cláusula de desempenho e a criação das federações partidárias (2022) – sobre a fragmentação do sistema partidário e as condições de governabilidade do executivo. A análise situa essas mudanças em uma trajetória institucional mais ampla: desde 1995 até o quadro atual. Entre 1995 e 2014, apesar do multipartidarismo e fragmentação partidária esse sistema funcionou de modo estável, porém, a partir de 2015, esse arranjo entrou em crise, com aumento da polarização e mudanças no equilíbrio entre Executivo e Legislativo. O texto argumenta que as reformas eleitorais produziram apenas uma redução moderada da fragmentação e que seus efeitos sobre a governabilidade dependem de mudanças mais amplas nas relações entre os poderes.

## Abstract

This article analyzes the effects of recent electoral and party reforms in Brazil – particularly the ban on proportional coalitions (2017), the introduction of an electoral threshold, and the creation of party feder-

ations (2022) – on party system fragmentation and the governability of the executive. The analysis situates these changes within a broader institutional trajectory from 1995 to the present. Between 1995 and 2014, despite multipartism and high party fragmentation, the system operated with relative stability. From 2015 onward, however, this arrangement entered a period of crisis, marked by increased polarization, and shifts in the balance between the executive and legislative branches. The article argues that the reforms produced only a moderate reduction in fragmentation and that their effects on governability depend on broader changes in interbranch relations.

## 1. Introdução

Nos últimos anos, o Brasil aprovou um conjunto relevante de mudanças na legislação eleitoral e partidária, com destaque para a proibição das coligações proporcionais (Emenda Constitucional nº 97/2017), a introdução da cláusula de desempenho (também pela EC nº 97/2017) e a criação das federações partidárias (Lei nº 14.208/2021). Essas medidas foram justificadas, em grande parte, como respostas institucionais à elevada fragmentação partidária e aos custos de coordenação do presidencialismo brasileiro.

Contudo, a análise do impacto dessas reformas sobre a governabilidade exige situá-las em uma trajetória histórica mais ampla. Entre 1995 e 2014, o presidencialismo de coalizão operou com relativa estabilidade, combinando multipartidarismo, disciplina legislativa e capacidade do Executivo de estruturar maiorias, por meio de mecanismos institucionais e distributivos que asseguraram coordenação política e governabilidade em um ambiente de elevada fragmentação partidária (Pereira & Mueller, 2004; Melo & Pereira, 2013; Raile, Pereira & Power, 2011; Chaisty, Cheeseman & Power, 2018; Freitas, 2016; Fernandes, Teixeira, Zuccolotto, Nascimento, Bonelli, 2024). A partir de 2014, esse arranjo entrou em crise, ampliando a polarização, fragilizando coalizões e alterando o equilíbrio Executivo–Legislativo. Conforme argumentam

Fernandes, Teixeira, Nascimento e Zuccolotto (2022), a inflexão do período recente desemboca em maior risco de ruptura democrática e em reconfigurações no padrão de governabilidade; e, no governo Bolsonaro, o desmonte e a tentativa de reconstrução de políticas públicas ocorreram em meio a novas modalidades de negociação política e orçamentária (Fernandes, Teixeira, Zuccolotto, Nascimento, Bonelli, 2024).

Este artigo examina como as reformas eleitorais e partidárias – especialmente a reforma de 2017 e seus desdobramentos, buscando observar como impactaram a fragmentação partidária e, por consequência, as condições de governabilidade no presidencialismo brasileiro. Articula-se algumas ideias prévias desenvolvidas por Fernandes, Teixeira, Nascimento e Zuccolotto (2022) e Fernandes, Teixeira, Zuccolotto, Nascimento, Bonelli (2024) com evidências empíricas sobre a composição legislativa após o fim das coligações proporcionais que foram observadas por Nicolau (2023) assim como também com a literatura mais conhecida sobre presidencialismo de coalizão, partidos e governabilidade (Abranches, 1988; Amorim Neto, 2006; Mainwaring, 1999; Power, 2010; Samuels & Shugart, 2010).

O texto é composto por 4 seções, contando com esta introdução. Na seção 2 é trazida a evolução das reformas eleitorais e partidárias. Na seção 3 o impacto na diminuição da fragmentação partidária com o fim das coligações nas eleições proporcionais (EC 97/2017) e a introdução das federações partidárias. E na seção quatro considerações finais relacionadas a governabilidade e perspectivas acerca da fragmentação partidária com a manutenção da EC 97/2017.

## **2. Histórico das reformas eleitorais e partidárias desde 1997**

**A**s reformas eleitorais no Brasil desde o final dos anos 1990 combinam iniciativas de regulação de propaganda e financiamento com mudanças voltadas a reduzir custos e reorganizar o sistema partidário. Abaixo, destaca-se um percurso das principais alterações desde 1997.

## **2.1 Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições)**

A Lei nº 9.504/1997 consolidou um marco regulatório moderno para o processo eleitoral brasileiro no período pós-Constituição de 1988, reunindo em um único diploma normas antes dispersas. A legislação estabeleceu regras uniformes para propaganda eleitoral, disciplinando sua veiculação em diferentes meios, e criou parâmetros mais claros para arrecadação e gastos de campanha, com prestação de contas e mecanismos de controle pela Justiça Eleitoral. Também definiu o calendário eleitoral e regulamentou a formação de coligações partidárias, com impactos diretos sobre o sistema partidário e as estratégias eleitorais. Ao organizar esses elementos, a lei ampliou a previsibilidade, a transparência e a segurança jurídica das eleições, tornando-se a principal referência normativa do processo eleitoral brasileiro, posteriormente ajustada por reformas pontuais.

## **2.2 Lei nº 11.300/2006**

A minirreforma eleitoral de 2006 reuniu ajustes pontuais voltados principalmente à redução dos custos de campanha e ao combate a práticas consideradas abusivas, em um contexto de crescente preocupação com o financiamento privado e sua influência sobre o processo eleitoral. Seu dispositivo mais emblemático foi a proibição dos showmícios, que buscou diminuir despesas e evitar desigualdades entre candidatos. A lei também impôs restrições adicionais à propaganda e reforçou regras de financiamento e prestação de contas, ampliando o controle da Justiça Eleitoral. Trata-se de uma mudança incremental, típica do sistema político brasileiro, que respondeu a pressões por maior moralização das campanhas sem alterar estruturalmente o modelo de financiamento privado empresarial, proibido apenas anos depois pelo STF. Embora tenha reduzido alguns gastos visíveis, a competição eleitoral continuou dependente de recursos financeiros, deslocando estratégias para outras formas de campanha, como marketing profissional e comunicação digital. Ainda

assim, a Lei nº 11.300/2006 consolidou a tendência de reformas orientadas à contenção de custos e ao fortalecimento do controle institucional.

### **2.3 Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa)**

A Lei da Ficha Limpa, aprovada em 2010 a partir de iniciativa popular com mais de um milhão de assinaturas, representou uma das principais mudanças na legislação eleitoral brasileira no campo da integridade pública. A norma alterou a Lei Complementar nº 64/1990, ampliando as hipóteses de inelegibilidade e estabelecendo o impedimento de candidatura para políticos condenados por órgão colegiado, mesmo antes do trânsito em julgado. Também estendeu para oito anos os prazos de inelegibilidade em diversas situações, como condenações por crimes contra a administração pública, improbidade administrativa, abuso de poder e renúncia para evitar cassação. A lei integrou um movimento mais amplo de fortalecimento das instituições de controle e de expansão da accountability no sistema político, embora tenha gerado debates sobre sua compatibilidade com a presunção de inocência, posteriormente resolvidos pelo STF. Em termos políticos, contribuiu para elevar os custos reputacionais de candidaturas associadas a irregularidades e consolidou-se como um marco na agenda de moralização e transparência da política brasileira.

### **2.4 Lei nº 13.165/2015**

A minirreforma eleitoral de 2015 marcou uma inflexão no modelo de financiamento de campanhas no Brasil, em um contexto de escândalos de corrupção, investigações de grande repercussão, como a Operação Lava Jato, e crescente desconfiança pública na relação entre dinheiro e política. A Lei nº 13.165/2015 reduziu o tempo oficial de campanha, alterou regras de propaganda e estabeleceu limites de arrecadação e gastos, com maior controle e prestação de contas. A reforma ocorreu no mesmo ano em que o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucionais as doações empresariais, consolidando um novo modelo baseado prin-

principalmente em recursos públicos e doações de pessoas físicas. Do ponto de vista institucional, integrou um ciclo mais amplo de mudanças voltadas à redução de custos, aumento da transparência e fortalecimento do controle sobre o financiamento eleitoral, ao mesmo tempo em que ampliou o poder das direções partidárias na distribuição de recursos e reconfigurou as estratégias de campanha, com maior uso de redes sociais e campanhas mais curtas.

## **2.5. Lei nº 13.487/2017 – Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)**

O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) foi criado após a proibição das doações empresariais pelo STF em 2015, com o objetivo de substituir essa fonte de recursos e garantir condições mínimas para as campanhas eleitorais. Ao lado do Fundo Partidário, tornou-se a principal fonte de financiamento das eleições, com distribuição baseada, em grande parte, no tamanho das bancadas na Câmara dos Deputados, o que tende a favorecer partidos já estabelecidos. Do ponto de vista institucional, o FEFC reforçou o poder das direções partidárias na alocação de recursos e alterou os incentivos do sistema, influenciando estratégias eleitorais e a dinâmica da competição. Ao assegurar financiamento público a partidos que superam os limiares legais, o fundo contribui para a manutenção da fragmentação partidária e pode elevar os custos de formação de coalizões, afetando a governabilidade no presidencialismo brasileiro. Assim, o FEFC não é apenas um instrumento técnico de financiamento, mas uma instituição que reconfigura incentivos eleitorais, fortalece as cúpulas partidárias e impacta diretamente o funcionamento do sistema político.

## **2.6 Emenda Constitucional nº 97/2017**

A Emenda Constitucional nº 97/2017 teve como principal objetivo enfrentar a elevada fragmentação partidária no Congresso, considera-

da um fator de aumento dos custos de governabilidade no presidencialismo de coalizão. Para isso, instituiu dois mecanismos centrais: a cláusula de desempenho progressiva para acesso ao Fundo Partidário e ao tempo de propaganda, e a proibição das coligações nas eleições proporcionais a partir de 2020. A cláusula passou a exigir patamares mínimos de votação ou representação parlamentar, alterando os incentivos à sobrevivência de partidos pequenos e estimulando fusões, incorporações e, posteriormente, a formação de federações. O fim das coligações proporcionais reforçou esse processo ao estabelecer uma relação mais direta entre votos e cadeiras, reduzindo os benefícios institucionais de legendas de baixa densidade eleitoral. Em conjunto, essas medidas promoveram uma racionalização gradual do sistema partidário, com redução do número de partidos com acesso a recursos e representação, buscando tornar a formação de coalizões governamentais mais previsível e menos custosa.

## **2.7. Lei nº 14.208/2021 (Federações partidárias)**

A Lei nº 14.208/2021 criou as federações partidárias como mecanismo de cooperação estável entre partidos, em resposta às mudanças da Emenda Constitucional nº 97/2017, que proibiu coligações proporcionais e instituiu a cláusula de desempenho. As federações permitem alianças com duração mínima de quatro anos, exigindo atuação conjunta no Legislativo e compartilhamento de recursos e estratégias eleitorais, o que as diferencia das antigas coligações temporárias. Na prática, os partidos federados funcionam como uma única agremiação, com orientação comum de bancada e divisão de fundos públicos. Do ponto de vista institucional, o modelo busca conciliar a redução da fragmentação partidária com a preservação do pluralismo político, estimulando alianças programáticas mais estáveis e oferecendo uma alternativa para partidos que teriam dificuldade de superar a cláusula de desempenho isoladamente, contribuindo para a reorganização do sistema partidário e para a formação de coalizões governamentais mais estáveis.

### 3. Fragmentação Partidária após a Emenda Constitucional nº 97/2017

O conceito de presidencialismo de coalizão (Abranches, 1988) descreve a combinação entre presidencialismo, sistema eleitoral proporcional e multipartidarismo, exigindo do Executivo a formação de coalizões legislativas para governar. A literatura posterior mostrou que, embora o sistema partidário brasileiro seja fragmentado, o funcionamento do processo legislativo pode apresentar coordenação e disciplina, sobretudo quando o Executivo controla instrumentos de agenda e coordenação (Figueiredo & Limongi, 1999).

No período 1995–2014, o país vivenciou uma fase de relativa estabilidade institucional, marcada por coalizões amplas, capacidade de aprovação de reformas e continuidade de políticas públicas estruturantes. Fernandes et al. (2022) interpretam esse intervalo como uma fase de estabilidade relativa, na qual o Executivo manteve capacidade de coordenação, ainda que em um ambiente multipartidário.

A estabilidade das coalizões também dependeu da composição de gabinetes e da distribuição estratégica de ministérios e recursos para sustentar maiorias, como enfatiza Amorim Neto (2006). Ainda assim, a própria trajetória de crescimento do número de partidos e a heterogeneidade programática impuseram custos crescentes de negociação e coordenação, criando condições para tensões futuras.

#### 3.1 Evolução da fragmentação partidária e seus determinantes institucionais

A fragmentação partidária pode ser medida pelo número efetivo de partidos (NEP), indicador que sintetiza a distribuição de cadeiras entre partidos. Em sistemas presidenciais, níveis muito elevados de fragmentação tendem a elevar os custos de coordenação, dificultando coalizões e aumentando riscos de instabilidade, especialmente quando combinados

a polarização e baixa institucionalização partidária (Mainwaring, 1999; Samuels & Shugart, 2010).

No Brasil, a regra das coligações proporcionais – vigente por décadas – foi frequentemente apontada como incentivo à proliferação de legendas, pois permitia que partidos pequenos elegeassem parlamentares “pegando carona” em votos de legendas maiores dentro da coligação (Nicolau, 2023).

**TABELA 1. Número efetivo de partidos (NEP) na Câmara dos Deputados (seleção)**

Eleição	NEP (Câmara)
1998	7,1
2002	8,5
2006	9,3
2010	10,4
2014	13,3
2018	16,5
2022	13,2

Fontes: Nicolau (2023); dados da Câmara dos Deputados e do TSE (compilação).

### **3.2 Fases da coalizão governativa: de maiorias partidárias enxutas a coalizões ampliadas**

A literatura sobre o presidencialismo de coalizão no Brasil costuma tratar o período posterior à Constituição de 1988 como relativamente homogêneo, destacando a estabilidade institucional e a capacidade do sistema de produzir maiorias legislativas funcionais, mesmo em um contexto multipartidário. O conceito formulado por Abranches (1988) tornou-se referência para a compreensão do arranjo político brasileiro e foi aprofundado por estudos empíricos que analisaram o funcionamento do Congresso, a disciplina partidária e a formação de coalizões. Esses trabalhos demonstraram que o Executivo conseguiu construir maiorias estáveis e aprovar agendas relevantes por meio do controle da

agenda legislativa, da distribuição de cargos e da coordenação partidária (Figueiredo & Limongi, 1999; Santos, 2003; Amorim Neto, 2006; Limongi, 2006).

Ao longo de mais de três décadas de presidencialismo de coalizão (1995–2026), entretanto, mudanças sucessivas na legislação eleitoral e na dinâmica do sistema partidário ampliaram a fragmentação e o número de atores com poder de veto, elevando as demandas por cargos, recursos e participação na agenda governamental. Estudos sobre o sistema partidário e o comportamento legislativo já indicavam que o aumento da fragmentação tornaria as coalizões mais complexas e custosas (Power, 2010; Nicolau, 2012; Melo & Pereira, 2013). A evolução do número efetivo de partidos e da composição das coalizões governamentais, ao longo dos governos de Fernando Henrique Cardoso 1 e 2, Lula 1 e 2, Dilma 1 e 2, Temer, Bolsonaro e Lula III, revela assim uma mudança estrutural, marcada pelo crescimento dos custos de governabilidade e pela maior instabilidade legislativa.

**TABELA 2. Número efetivo de partidos e tamanho aproximado das coalizões**

Governo	Legislatura (eleição)	NEP aproximado	Partidos na coalizão	Característica principal
FHC I (1995–1998)	1994	cerca de 6–7	4 a 5 partidos	Coalizão enxuta e coesa
FHC II (1999–2002)	1998	cerca de 7	5 a 6 partidos	Majoria estável para reformas
Lula I (2003–2006)	2002	cerca de 8–9	7 a 9 partidos	Coalizão ampliada
Lula II (2007–2010)	2006	cerca de 9–10	8 a 10 partidos	Ampliação da base governista
Dilma I (2011–2014)	2010	cerca de 10–11	9 a 10 partidos	Base numerosa, menos coesa
Dilma II (2015–2016)	2014	cerca de 13	mais de 10 partidos	Coalizão instável
Temer (2016–2018)	2014	cerca de 13	mais de 10 partidos	Coalizão ampla e pragmática
Bolsonaro (2019–2022)	2018	cerca de 16,5	inicialmente sem coalizão; depois 8–10 partidos do centrão	Presidencialismo de coalizão informal
Lula III (2023–2026)	2022	cerca de 13,2	8 a 10 partidos	Coalizão heterogênea, fragmentada e centrada nas emendas impositivas

Fontes: Figueiredo e Limongi (1999); Amorim Neto (2006); Power (2010); Nicolau (2023); dados da Câmara dos Deputados.

Os dados indicam que, durante os governos FHC 1 e 2, o sistema partidário era menos fragmentado e as coalizões governamentais eram relativamente mais enxutas. O presidente conseguia maioria estável com cerca de quatro a seis partidos, concentrando-se em legendas de centro e centro-direita, como PSDB, PFL, PMDB e PP. Nos governos Lula 1 e 2 e Dilma 1 e 2, por outro lado, o aumento da fragmentação partidária exigiu coalizões mais amplas e heterogêneas. O número de partidos na base governista cresceu, em alguns momentos, para nove ou dez legendas, chegando a 16,5 no Governo Bolsonaro, elevando os custos de coordenação política e distribuição de cargos e recursos.

De 1995 até aqui, os governos brasileiros mantiveram elevada capacidade de governabilidade, apesar do aumento progressivo da fragmentação partidária no Congresso. Nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, Lula e no primeiro governo Dilma, o Executivo formou amplas coalizões multipartidárias, incorporando partidos de diferentes orientações ideológicas e garantindo maiorias estáveis no Legislativo. Esse arranjo permitiu a aprovação de reformas estruturais, políticas sociais de grande escala e medidas econômicas relevantes, mesmo com o crescimento do número de partidos representados na Câmara. A combinação de amplos poderes institucionais do Executivo, controle da agenda legislativa e distribuição de cargos e recursos contribuiu para preservar a estabilidade governamental e a capacidade decisória ao longo de todo o período.

### **3.3 O impacto do fim das coligações proporcionais na fragmentação**

A reforma de 2017 buscou reduzir a fragmentação partidária por meio de dois instrumentos complementares: (i) cláusula de desempenho e (ii) proibição das coligações nas eleições proporcionais. Nicolau (2023) mostra que 2022 foi a primeira eleição geral, desde a redemocratização, sem coligações para deputado federal e estadual. O argumento central é que o fim das coligações reduz o “efeito carona”, elevando o

custo eleitoral de partidos com baixa densidade de votos e reduzindo incentivos à proliferação partidária.

Os dados de NEP sugerem que a medida teve efeito relevante: após o pico de fragmentação em 2018 ( $NEP \approx 16,5$ ), o indicador cai em 2022 ( $NEP \approx 13,2$ ), uma redução aproximada de 20% (Tabela 1).

Segundo Nicolau (2023), a queda decorre de três mecanismos: (a) partidos sem base eleitoral própria deixaram de eleger representantes; (b) houve estímulo a fusões e incorporações; e (c) partidos buscaram federações como estratégia de sobrevivência institucional diante da cláusula de desempenho.

Apesar da redução, a fragmentação permanece elevada em termos comparados. Assim, embora a reforma de 2017 tenha reduzido a “fragmentação extrema”, não elimina a necessidade de coalizões amplas no presidencialismo brasileiro – mantendo custos de negociação e coordenação destacados pela literatura (Abranches, 1988; Amorim Neto, 2006).

#### **4. Fusões, incorporações e reconfiguração do centro partidário**

Um efeito institucional importante depois da reforma de 2017 foi a aceleração de fusões e incorporações. O caso mais emblemático foi o registro do União Brasil, resultante da fusão entre DEM e PSL, aprovado pelo TSE em 2022 (TSE, 2022). A incorporação do PSC pelo Podemos foi aprovada em 2023 (TSE, 2023). Esses movimentos refletem incentivos criados pela cláusula de desempenho e pela perda do mecanismo de coligações proporcionais.

A reorganização partidária favorece a consolidação de partidos médios e grandes no centro e centro-direita, ampliando sua capacidade de se tornarem pivôs de coalizões governamentais – o que tende a reforçar o papel de partidos como PP, PSD, Republicanos e União Brasil na negociação de maiorias no Congresso.

É importante notar que, além de fusões já consolidadas, articulações para 2026 podem incluir novas federações. Em dezembro de 2025, por exemplo, foi noticiado pedido de registro de federação entre União Brasil e PP no TSE, o que, se confirmado, tende a produzir uma das maiores bancadas federais (CNN Brasil, 2025). Essa dinâmica pode alterar o mapa de coalizões e o poder de barganha do centro partidário na próxima eleição.

#### **4.1 Federações partidárias: desenho institucional e federações registradas**

A Lei nº 14.208/2021 criou as federações partidárias como mecanismo de coordenação duradoura, exigindo atuação conjunta dos partidos por pelo menos quatro anos. Diferentemente das antigas coligações proporcionais, que eram temporárias, as federações institucionalizam alianças e buscam aumentar a previsibilidade e reduzir o oportunismo. A medida surgiu como alternativa ao fim das coligações em 2017, oferecendo a partidos médios e pequenos um mecanismo de sobrevivência sem fusões definitivas. Do ponto de vista institucional, procura conciliar a redução da fragmentação com a preservação da identidade partidária, podendo gerar bancadas mais estáveis e alterar parcialmente a lógica tradicional do presidencialismo de coalizão brasileiro.

No portal do Tribunal Superior Eleitoral, as federações registradas incluem: Federação Brasil da Esperança (PT–PCdoB–PV), Federação PSOL–REDE e Federação PSDB–Cidadania (TSE, s.d.).

Do ponto de vista da governabilidade, as federações podem: (i) antecipar coalizões para o período pré-eleitoral; (ii) fortalecer coordenação e disciplina intrabloco; e (iii) reduzir incentivos a trocas oportunistas de alinhamento ao longo da legislatura. Contudo, como mostram os níveis ainda elevados de NEP, as federações atuam mais como mecanismo de reorganização e estabilização de blocos do que como solução completa para a fragmentação do sistema.

## 5. Considerações Finais: Governabilidade e perspectivas para as eleições de 2026

Os efeitos da reforma de 2017 tendem a se aprofundar à medida que a cláusula de desempenho se torna mais exigente e os partidos se reorganizam. Para 2026, três tendências são plausíveis: uma concentração gradual do sistema, com maior pressão sobre partidos de baixa densidade eleitoral e estímulo a fusões, incorporações e federações; maior centralidade de partidos médios e grandes como pivôs das coalizões; e coalizões potencialmente mais estruturadas, porém ainda amplas e heterogêneas, já que o multipartidarismo continuará relevante. Esse cenário ocorre em um contexto de maior autonomia do Legislativo no plano orçamentário, o que pode manter elevados os custos de governabilidade, mesmo com eventual redução do número efetivo de partidos.

As reformas recentes, especialmente a EC nº 97/2017 e a Lei nº 14.208/2021, alteraram os incentivos de competição e organização partidária. Evidências das eleições de 2022 indicam redução da fragmentação após o fim das coligações proporcionais, acompanhada de reorganizações por meio de federações, fusões e incorporações. Ainda assim, a fragmentação permanece elevada e a governabilidade continua dependente de coalizões amplas, em um contexto de reconfiguração institucional e maior peso das dinâmicas distributivas via orçamento impositivo. Para 2026, a tendência é de continuidade desse processo, com maior protagonismo de partidos médios e grandes e de arranjos federativos, sendo o impacto sobre a governabilidade condicionado não apenas ao nível de fragmentação, mas também à capacidade de coordenação do Executivo e ao desenho institucional das relações com o Congresso.

## Referências

- ABRANCHES, S. H. Presidencialismo de coalizão: O dilema institucional brasileiro. **Dados**, 31(1), p. 5–34, 1988.
- AMORIM NETO, O. The presidential calculus: Executive policy making and cabinet formation in the Americas. **Comparative Political Studies**, 39(4), p. 415–440, 2006.
- BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**, 1997.
- BRASIL. Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006. Altera dispositivos da Lei nº 9.504/1997 e da Lei nº 9.096/1995. **Diário Oficial da União**, 2006.
- BRASIL. Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010. Altera a LC nº 64/1990 (inelegibilidades). **Diário Oficial da União**, 2010.
- BRASIL. Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. Minirreforma eleitoral. **Diário Oficial da União**, 2015.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017. Altera a Constituição para vedar coligações proporcionais e instituir cláusula de desempenho. **Diário Oficial da União**, 2017.
- BRASIL. Lei nº 14.208, de 28 de setembro de 2021. Institui as federações de partidos políticos. **Diário Oficial da União**, 2021.
- CHAISTY, P., CHEESEMAN, N., & POWER, T. J. **Coalitional presidentialism in comparative perspective: Minority presidents in multiparty systems**. Oxford University Press, 2018.
- CNN BRASIL. (2025, December 6). Federações começam ser articuladas para jogo eleitoral de 2026. CNN Brasil.
- FERNANDES, A. S. A., TEIXEIRA, M. A. C., NASCIMENTO, A. B. F. M., & ZUCCOLOTTO, R. Entre a estabilidade (1995–2014) e a escolha pelos riscos de ruptura democrática: O Brasil na era do bolsonarismo. *Administração Pública e Gestão Social*, 14(2), 2022. <https://doi.org/10.21118/apgs.v14i2.14114>
- FERNANDES, A. S., TEIXEIRA, M. A., ZUCCOLOTTO, R., NASCIMENTO, A. B. F. M., & BONELLI, F. Dismantling and reconstruction of public policies in Brazil: From Bolsonaro's destruction to the possibilities of union to rebuild. **Administração Pública e Gestão Social**, 16(2), 2024. <https://doi.org/10.21118/apgs.v16i2.15828>
- FIGUEIREDO, A. C., & LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. FGV, 1999.

- FREITAS, A. **O presidencialismo da coalizão**. Rio de Janeiro: FGV, 2016.
- LIMONGI, F. Presidentialism, coalitions, and multiparty politics in Brazil. **Comparative Political Studies**, 39(4), p. 415–440, 2006.
- MAINWARING, S. **Rethinking party systems in the third wave of democratization: The case of Brazil**. Stanford University Press, 1999.
- MELO, C. R., & PEREIRA, C. **Making Brazil work: Checking the president in a multiparty system**. New York: Palgrave Macmillan, 2013.
- NICOLAU, J. **Sistema eleitoral e reforma política**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.
- NICOLAU, J. **O efeito do fim das coligações nas eleições proporcionais na composição da Câmara dos Deputados eleita em 2022**. SciELO Preprints, 2023. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.6159>
- PEREIRA, C., & MUELLER, B. The cost of governing: Strategic behavior of the president and legislators in Brazil's budgetary process. **Comparative Political Studies**, 37(7), p. 781–815, 2004.
- POWER, T. J. **Organizing democratic competition in Brazil: Elections, parties, and the political system, 1985–2002**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2010.
- POWER, T. J. **The political right in postauthoritarian Brazil: Elites, institutions, and democratization**. Penn State University Press, 2010.
- RAILE, E. D., PEREIRA, C., & POWER, T. J. The executive toolbox: Building legislative support in a multiparty presidential regime. **Political Research Quarterly**, 64(2), p. 323–334, 2011.
- SAMUELS, D. J., & SHUGART, M. S. **Presidents, parties, and prime ministers: How the separation of powers affects party organization and behavior**. Cambridge University Press, 2010.
- SANTOS, F. **O poder legislativo no presidencialismo de coalizão**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **TSE aprova registro do partido União Brasil**. Tribunal Superior Eleitoral, 2022, February 8.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **TSE aprova incorporação do Partido Social Cristão pelo Podemos**. Tribunal Superior Eleitoral, 2023, June 16.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. (s.d.). **Federações partidárias registradas no TSE**. Tribunal Superior Eleitoral.

## Anexo – Número Efetivo de Partidos (NEP)

O Número Efetivo de Partidos (NEP) é um indicador clássico da ciência política comparada, utilizado para medir o grau de fragmentação partidária em sistemas eleitorais e legislativos. proposto por Laakso e Taagepera (1979) e se tornou um dos principais instrumentos analíticos para avaliar a estrutura dos sistemas partidários.

Diferentemente da simples contagem do número de partidos existentes, o NEP leva em consideração o peso relativo de cada legenda, seja em termos de votos ou de cadeiras. Dessa forma, partidos muito pequenos têm impacto reduzido no cálculo, enquanto partidos maiores exercem maior influência.

A fórmula do Número Efetivo de Partidos é a seguinte:

$$NEP = 1 / \sum(p_i^2)$$

Onde:

$p_i$  = proporção de votos ou cadeiras do partido  $i$  (em forma decimal).

$\sum p_i^2$  = soma dos quadrados das proporções de todos os partidos.

Ou seja, o NEP sempre será menor ou igual ao número total de partidos.

- Quanto mais concentrado o sistema (poucos partidos grandes), menor o NEP.
- Quanto mais fragmentado (vários partidos com tamanhos semelhantes), maior o NEP.

O NEP permite comparações entre países e ao longo do tempo, sendo amplamente utilizado em estudos sobre sistemas eleitorais, governabilidade, formação de coalizões e estabilidade política. Em contextos de alta fragmentação partidária, como o caso brasileiro, o indicador é fundamental para compreender os custos de coordenação no presidencialismo de coalizão.

Referência: Laakso, M., & Taagepera, R. (1979). **Effective number of parties**: A measure with application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12(1), 3–27.

---

**Antônio Sérgio Araújo Fernandes** · Professor Titular da Universidade Federal da Bahia (UFBA) no Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da UFBA (NPGA/EA-UFBA). É doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) com pós-doutoramento em Administração Pública pela University of Texas at Austin (LBJ School of Public Affairs).

**Marco Antonio Carvalho Teixeira** · Professor-adjunto e pesquisador do Departamento de Gestão Pública junto a Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV EAESP), onde leciona nos cursos de graduação em Administração Pública e Administração de Empresas, bem como no Mestrado e Doutorado em Administração Pública e Governo e, também, no Mestrado e Doutorado Profissional em Gestão e Políticas Públicas.