

**9º CONGRESSO LATINOAMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA (ALACIP).**

**ELEIÇÕES MUNICIPAIS, PARTIDOS E REFORMA ELEITORAL: UMA  
ANÁLISE DAS MODIFICAÇÕES NO CENÁRIO POLÍTICO BRASILEIRO.**

**Área Temática: Comportamento Político, Eleitoral e Lideranças**

Thais Cavalcante Martins  
Universidade Federal de São Carlos  
thais.cmaartins@gmail.com

**Trabalho preparado para sua apresentação no 9º Congresso Latino-americano  
de Ciência Política, organizado pela Associação Latino-americana de  
Ciência Política (ALACIP)  
Montevideu, 26 ao 28 de julho de 2017**

## **ELEIÇÕES MUNICIPAIS, PARTIDOS E REFORMA ELEITORAL: UMA ANÁLISE DAS MODIFICAÇÕES NO CENÁRIO POLÍTICO BRASILEIRO.**

**RESUMO:** Buscando contribuir com os estudos eleitorais o artigo analisa as eleições municipais majoritárias ocorridas no Brasil no ano de 2016. O pleito se destaca por duas razões. A primeira, refere-se as modificações trazidas nas regras eleitorais, responsáveis por alterar os prazos para a filiação partidária, pela redução do tempo de campanha eleitoral e pela proibição do financiamento eleitoral por pessoas jurídicas. A segunda, reside na reconfiguração do cenário político partidário nos municípios. Em 2016, o país vivenciou uma intensa crise política que culminou no impedimento da presidenta eleita e no desgaste de algumas das principais legendas partidárias. Em nossa análise buscamos investigar o desempenho dos três mais importantes partidos políticos brasileiros (PT, PMDB e PSDB) na disputa eleitoral ao cargo majoritário nas cidades brasileiras. Para tanto, são resgatados os dados referentes aos pleitos precedentes, bem como a oferta de candidatos. Do ponto de vista metodológico, empreendemos uma análise de dados agregados disponíveis no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Os resultados indicam que as mudanças ocorridas no cenário político nacional têm impacto no desempenho dos partidos políticos também em esfera municipal.

**Palavras-chave:** Eleições municipais; partidos; legislação eleitoral.

## INTRODUÇÃO

Os estudos que tem como tema o comportamento político e eleitoral são objeto de intenso debate na ciência política. Pesquisas recentes têm demonstrado quais são as bases de sustentação do voto nas diversas esferas, inclusive no âmbito municipal. As coletâneas organizadas por Baquero e Cremonese (2009), Speck e Carneiro (2013) e Lavareda e Telles (2011, 2016) constituem uma importante referência para a interpretação das campanhas e da decisão do voto nas diversas cidades brasileiras.

A multiplicidade de fatores presentes nas eleições para prefeito e vereador exige que se leve em conta as diversas dimensões que configuram o cenário da disputa eleitoral. Por um lado, a dinâmica envolve o prestígio de lideranças políticas locais e relações pessoais, podendo, em alguns casos, se sobrepor ou concorrer com relações institucionais e partidárias. Por outro lado, as disputas municipais são tributárias do que se passa em outras esferas da federação.

Carneiro e Almeida (2008) que reconhecem a importância de questões contextuais nos pleitos locais, afirmam que a dinâmica político-eleitoral nos municípios “não pode ser entendida como expressão apenas das forças que se movem em seu território”, mas sim como “uma trama complexa de relações [que] entrelaça os municípios às esferas estadual e nacional”, indicando que as disputas não acontecem de forma autônoma e desconectada entre os diferentes níveis (Carneiro e Almeida, 2008, p. 425)

Ademais outras questões como a heterogeneidade demográfica, socioeconômica e política das cidades reforça as diferenças sob as quais se desenha a atividade política em âmbito local. Com base nessa diversidade “o município deixa de ser simplesmente uma categoria geográfica e espacial para adquirir outros significados, remetendo, em sua dimensão política, à unidade básica da vida e da experiência política dos cidadãos e dos agentes públicos”, o que atribui centralidade aos estudos sobre municípios (Rocha e Kerbauy, 2014, p. 20).

A despeito do esforço de parcela da literatura em se debruçar sobre os temas da política municipal, a dessemelhança no perfil das cidades dificulta a elaboração de análises que produzam generalizações. Enquanto em um elevado número de municípios vivem poucas centenas de eleitores, em outros habitam milhares de votantes o que tem implicações diretas nos tipos de campanhas realizadas. Diante disso, as eleições municipais são dotadas de extensa complexidade pois reúne temas da política local e do cenário nacional.

Nas eleições de 2016 uma conjunção de fatores atribuiu nuances especiais ao pleito, que se destaca por duas razões. A primeira refere-se as modificações trazidas nas regras eleitorais, responsáveis por alterar os prazos para a filiação partidária, pela redução do tempo de campanha eleitoral e pela proibição do financiamento eleitoral por pessoas jurídicas. A segunda, reside na reconfiguração do cenário político partidário. Em 2016, o país vivenciou uma intensa crise política que culminou no impedimento da presidenta eleita e no desgaste de algumas das principais legendas partidárias. O pleito ocorreu cerca de um mês após o *impeachment* de Dilma Rousseff, reeleita em 2014 pelo do Partido dos Trabalhadores (PT) – agremiação que esteve à frente do Executivo federal por quatorze anos (2003-2016). O impedimento da presidenta provocou impactos sobre o comportamento dos candidatos e eleitores em todas as regiões do país.

O artigo tem por objetivo avaliar como o contexto político nacional e as modificações ocorridas no sistema eleitoral reverberaram no desempenho dos partidos políticos nas eleições municipais de 2016. Neste estudo exploratório, buscamos evidenciar quais fatores marcaram a disputa eleitoral e caracterizaram o comportamento dos eleitores e candidatos no pleito, trazendo à luz as alterações nas regras eleitorais, as mudanças ocorridas no cenário político, e no desempenho dos principais partidos políticos.

O texto está organizado em quatro seções, além dessa introdução. Na primeira seção retomamos alguns elementos das regras eleitorais e examinamos as principais modificações trazidas pela Minirreforma Eleitoral. Na segunda seção avaliamos o contexto do impeachment presidencial e os seus desdobramentos sobre o resultado das urnas. Na terceira seção analisamos a reconfiguração do cenário político partidário nos municípios, a partir do desempenho dos três mais importantes partidos políticos brasileiros (PT, PMDB e PSDB) na disputa eleitoral ao cargo majoritário. Por fim, na quarta seção são traçadas as considerações finais.

## **1. MUDANÇAS INSTITUCIONAIS: A REFORMA ELEITORAL.**

Com certa frequência as propostas para mudanças no sistema político e eleitoral retornam à agenda como alternativa para superar crises e problemas relacionados ao funcionamento das instituições e à corrupção. A expectativa de mudança nas instituições representativas manifesta-se no discurso de acadêmicos, políticos, nos meios de comunicação e na opinião pública. No curso de dois anos o sistema eleitoral brasileiro

passou por duas reestruturações que ficaram conhecidas como Minirreformas Eleitorais, uma em 2013 e outra em 2015.

A primeira foi fomentada pelas manifestações de junho<sup>1</sup> daquele ano, e resultou na aprovação da Lei 12.891/2013 que entre outras coisas buscou diminuir os custos das campanhas eleitorais e reduzir o impacto do poder econômico nos pleitos. Ainda que não tenha trazido modificações substanciais a Lei alterou itens da propaganda eleitoral<sup>2</sup>, limitando a publicidade em bens particulares. A Minirreforma de 2013 reafirmou a proibição da propaganda eleitoral antecipada em mídias como rádio e TV e criminalizou as ofensas aos adversários, inclusive na internet, o que demonstra uma preocupação com a propaganda eleitoral negativa e com a profissionalização da militância nas redes sociais.

Em conformidade com a Constituição Federal (CF) a Lei 12.891 aprovada em 11 de dezembro de 2013, se aplicaria apenas as eleições municipais de 2016 não tendo efeito sobre as eleições gerais de 2014, o Art. 16 da CF prevê que “ a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência” (Brasil, 2012). A finalidade desse princípio é garantir que as regras não sejam modificadas com o jogo em andamento.

A reforma contou ainda com a aprovação da Lei 12.875/2013 que estabeleceu a alteração da distribuição do Fundo Partidário e do Horário Eleitoral Gratuito. A regra previa que se acaso fossem criados novos partidos após as eleições para a Câmara dos Deputados, essas agremiações não teriam acesso ao Fundo Partidário e horário eleitoral no rádio e televisão. A Lei buscava inibir a criação de novos partidos a partir da restrição do acesso a recurso e a propaganda eleitoral, todavia o Supremo Tribunal Federal (STF) invalidou a regras declarando a inconstitucionalidade<sup>3</sup> da Lei.

A segunda Minirreforma foi promovida pela Lei nº 13.165 de 29 de setembro de 2015, e trouxe modificações na Lei da Eleições (nº 9.504/1997), Lei dos Partidos

---

<sup>1</sup> As manifestações que se iniciaram em junho de 2013 reuniram milhões de pessoas nas ruas em várias cidades do país Brasil. Os protestos inicialmente objetivavam reverter o aumento da tarifa do transporte público, mas logo as reivindicações ganharam outras dimensões e as demandas expandiram-se e se diversificaram. Na pauta além das questões relativas a mobilidade urbana requeria-se a ampliação do acesso a serviços públicos, o combate a corrupção e a reforma política. Em grande medida, as manifestações de junho foram resultado da insatisfação popular com relação a forma que o país, estado e municípios são governados (Nogueira, 2013).

<sup>2</sup> A Lei permitiu a divulgação de prévias partidárias nas redes sociais, porém proibiu sua transmissão ao vivo no rádio e TV, regulamentou a utilização de adesivos, proibiu o uso de cavaletes em bens públicos e de uso comum, limitou a propaganda em veículos automotores, vedou a propaganda em outdoors – inclusive eletrônicos –, regulamentou o uso de carros de sons, entre outras questões.

<sup>3</sup> Para mais informações ver: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5105. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=5105&processo=5105>>. Acessado em 02 de julho de 2017.

Políticos (nº 9.096/1995) e no Código Eleitoral (nº 4.737/1965). Entre outras coisas, a reforma alterou os prazos para a filiação partidária, reduziu o tempo de campanha e proibiu o financiamento eleitoral por pessoas jurídicas. Na prática as campanhas eleitorais de 2016 só poderiam ser financiadas por doações de pessoas físicas e por recursos do Fundo Partidário. Assim como a legislação de 2013 buscou reduzir os custos de campanha, a regra de 2015 caminhou no mesmo sentido, no entanto a modificação trazida por essa Lei foi mais substantiva.

De acordo com o estabelecido pela legislação, os recursos destinados às campanhas serão admitidos quando provenientes de doações financeiras ou de bens e serviços estimáveis em dinheiro<sup>4</sup> de pessoas físicas ou dos próprios candidatos. Considerou-se admissível ainda a doação financeira por outros candidatos e partidos, além da arrecadação por meio de eventos realizados pelo pleiteante ou agremiação.

Os recursos para o financiamento das campanhas também podem ser provenientes de doações partidárias, no entanto suas origens devem ser especificadas, como sendo derivadas do Fundo Partidário, de doação de pessoas físicas, contribuição dos filiados ou arrecadação por meio de promoção de eventos; ou seja, todas as doações do partido devem estar especificadas. Embora a Lei nº 13.165/15 tenha determinado que “os valores transferidos pelos partidos políticos oriundos de doações serão registrados na prestação de contas dos candidatos como transferência dos partidos e, na prestação de contas dos partidos, como transferência aos candidatos, sem individualização dos doadores”<sup>5</sup>, o STF por meio da ADI 5394 suspendeu as doações ocultas aos candidatos, entendendo que a não identificação dos doadores e seus vínculos com os pleiteantes viola os princípios da transparência e favorece a corrupção, dificultando o rastreamento das doações eleitorais.

É importante destacar que a legislação também prevê a identificação da doação de pessoas físicas bem como um limite para o financiamento das campanhas. A Resolução nº 23.463 do TSE<sup>6</sup> estabelece que doações de pessoas físicas por meio de transação bancária deve contar com a identificação do CPF do doador. Se caso a doação tratar cessão de bens ou serviços estimáveis em dinheiro, o doador deve demonstrar que é proprietário do referido bem ou responsável pela prestação do serviço.

---

<sup>4</sup> Os recursos estimados em dinheiro são recebidos diretamente por candidatos e partidos, podendo se constituir enquanto bens ou serviços prestados, e por sua natureza não transitam via instituição bancária. Esses recursos também podem ser provenientes da doação de patrimônio dos próprios candidatos.

<sup>5</sup> A Minirreforma Eleitoral de 2015, incluiu o parágrafo 12 no Art. 28 da Lei das Eleições (nº 9.504/1997).

<sup>6</sup> Resolução do Tribunal Superior Eleitoral, de 15 de dezembro de 2015. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234632015.html>>. Acessado em 02 de julho de 2015.

No que tange ao limite das doações a Lei fixa em 10% do total de rendimentos de pessoas físicas. Antes da reforma o teto para doação dessa categoria era o mesmo, contudo pessoas jurídicas poderiam doar até 2% de seu faturamento bruto e os candidatos poderiam financiar suas campanhas em até 50% do total de seu patrimônio. Com a Minirreforma de 2015 os limites para o gasto nas campanhas eleitorais e, portanto, para o autofinanciamento ficam estabelecidos pela Lei, com base em cada circunscrição e no maior valor gasto declarado na eleição imediatamente anterior.

Ou seja, a partir das eleições de 2016, no que se refere ao cargo majoritário, nos municípios em que ocorreu apenas um turno, o limite de gastos de campanha para candidatos a prefeito é de até 70% do maior valor declarado em 2012. Já os municípios que tiveram dois turnos na última eleição, o limite de gasto será de 50% do maior valor declarado. Quando houver segundo turno, o teto de gastos estará restrito a 30% do maior valor declarado na eleição anterior para prefeito. Para as campanhas proporcionais, o limite de gastos é 70% do maior valor declarado ao cargo de vereador na eleição precedente – em cada município.

De acordo com o estabelecido pela legislação, nas cidades com até 10 mil eleitores, o limite de gastos será de R\$ 100.000,00 para prefeito e de R\$ 10.000,00 para vereador. Esse dado torna-se ainda mais significativo quando considerado que os municípios de pequeno porte correspondem a grande realidade do país. Conforme destacado por Kerbauy (2016), 89,2% dos municípios são de pequeno porte, enquanto aqueles de médio e grande porte somam 10,8%, do total de cidades brasileiras.

A modificação na legislação eleitoral trouxe importantes alterações para o financiamento de campanha e gastos eleitorais, ainda que o resultado dessas mudanças seja controverso induziu candidatos e partidos a refazerem os seus cálculos para disputa. O Quadro 01 um traz uma síntese das principais modificações advindas da Minirreforma Eleitoral destacando as transformações nas regras a partir da legislação.

## Quadro 01

### Alterações no Financiamento de Campanha e Prestação de Contas

MODIFICAÇÕES POR MATÉRIA	ANTES DA REFORMA	DEPOIS DA REFORMA	LEI OU NORMA ALTERADA
Doação de recursos financeiros para partidos políticos	Pessoa Física (até 10% dos rendimentos), Pessoa Jurídica (até 2% do faturamento bruto) e recursos próprios do candidato (até 50% do patrimônio – nos termos da Resolução TSE nº 23.406/2014).	Pessoa Física (até 10% dos rendimentos) e recursos próprios do candidato (até os limites estabelecidos na Lei). Pessoas Jurídicas podem continuar doando apenas para o Fundo Partidário.	- Lei nº 9.504/97, art. 81 (revogado pela Lei nº 13.165/15). - Lei nº 9.096/95, art. 38, III. - Res. TSE nº 23.463/15, art. 14, § 2º, e art. 25, I.
Doação de recursos financeiros para candidatos	Pessoa Física (até 10% dos rendimentos), Pessoa Jurídica (até 2% do faturamento bruto) e recursos próprios do candidato (até 50% do patrimônio – nos termos da Resolução TSE nº 23.406/2014).	Pessoa Física (até 10% dos rendimentos) e recursos próprios do candidato (até os limites estabelecidos na Lei na referida circunscrição). Continua sendo possível o repasse de recursos dos partidos políticos aos candidatos, ainda que provenientes do Fundo Partidário, desde que identificados os doadores.	- Lei nº 9.504/97, art. 23, §§ 1º e 1º-A e art. 81 (revogado pela Lei nº 13.165/15). - Lei nº 9.096/95, art. 38, III. - Res. TSE nº 23.463/15, art. 14, § 2º, art. 16, I e art. 25, I.
Fixação dos limites de gastos de campanha	deveriam ser estabelecidos por lei. Caso não houvesse lei fixando os limites (nunca houve), os próprios partidos os fixariam.	TSE define os limites conforme parâmetros estabelecidos na Lei (Res. TSE nº 23.459/15).	- Lei nº 9.504/97, art. 18. - Res. TSE nº 23.459/15. - Res. TSE nº 23.463/15, art. 4º.
Multa pelo descumprimento dos limites de gastos de campanha	de 5 a 10 vezes a quantia em excesso	o mesmo valor da quantia em excesso (100%).	- Lei nº 9.504/97, art. 18-B. - Res. TSE nº 23.463/15, art. 5º.
Prestações de contas parciais	deveriam ser entregues pelos partidos políticos e candidatos, à Justiça Eleitoral, no período de 28 de julho a 2 de agosto e de 28 de agosto a 2 de setembro, para divulgação na internet, pela Justiça Eleitoral, nos dias 6 de agosto e 6 de setembro, respectivamente.	partidos políticos, coligações e candidatos deverão divulgar na internet os recursos em dinheiro recebidos, em até 72h após o recebimento, e, no dia 15 de setembro, um relatório discriminando as transferências do Fundo Partidário, os recursos em dinheiro e os estimáveis em dinheiro, bem como os gastos realizados.	- Lei nº 9.504/97, art. 28, § 4º, I e II. - Res. TSE nº 23.463/15, art. 43, I e II
Prestação de contas simplificada	não era possível.	possível para candidatos que apresentarem movimentação financeira de até R\$ 20.000,00, sendo obrigatório nas eleições municipais de municípios com menos de 50 mil eleitores.	- Lei nº 9.504/97, art. 28, §§ 9º, 10º e 11. - Res. TSE nº 23.463/15, arts. 57 a 62.
Prazo para julgamento das contas dos candidatos eleitos	até 8 dias antes da diplomação.	até 3 dias antes da diplomação.	- Lei nº 9.504/97, art. 30, § 1º. - Res. TSE nº 23.463/15, art. 71.

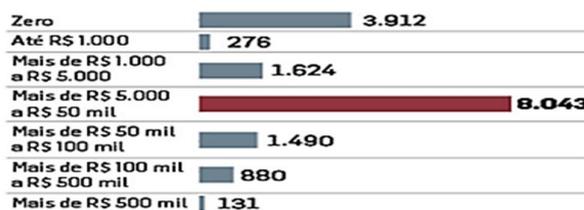
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

De fato, as modificações trazidas nas regras para o financiamento de campanha parecem estar voltadas para a redução dos custos eleitorais, o que fica evidente a partir do estabelecimento de tetos para os gastos, e da proibição da doação de pessoas jurídicas para candidatos. Todavia, alteração na legislação é controversa pois provoca o favorecimento de candidatos com maior patrimônio, gerando um desequilíbrio entre as campanhas, uma vez que a maior quantidade de recursos pode beneficiar determinados candidatos. Com a reforma o único limite para o autofinanciamento é o teto de gastos totais estabelecido para cada município.

Ademais, ainda que o financiamento de pessoas jurídicas esteja proibido, isso não significa que os grandes proprietários, enquanto pessoas físicas, deixem de doar. Nas eleições de 2016, cerca de 1% do total de doadores foi responsável por 25% da arrecadação. Nesse ano apenas 0,16% dos eleitores fizeram doações para candidatos, o que representa 229 mil votantes. O baixo número de doadores fica evidente quando se considera que até às vésperas da eleição 19% dos candidatos ao cargo majoritário não haviam recebido doações de pessoas físicas, e 41% dos candidatos a vereança não contavam com esse tipo de doação<sup>7</sup>. O gráfico 01 traz a distribuição das doações para os candidatos a prefeito no ano de 2016, considerando o número de candidatos e os valores recebidos<sup>8</sup>.

**Gráfico 01**

**Candidatos a prefeito que receberam doações de pessoas físicas e valores (2016)**



Fonte: Jornal Estadão.

Se o objetivo da reforma foi inibir a influência do poder econômico e o desequilíbrio na disputa entre os candidatos, as novas regras parecem não ter logrado o sucesso desejado. Segundo os dados do TSE, em 2016, 45% das doações foram

<sup>7</sup> Para mais informações ver Jornal Nexo. Disponível em: < <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2016/10/01/O-que-a-elei%C3%A7%C3%A3o-municipal-de-2016-est%C3%A1-pondo-%C3%A0-prova>>. Acessado em: 03/07/2015.

<sup>8</sup> Para mais informações sobre doadores ver: TSE. Disponível em: < <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>>. Acessado em: 03 de julho de 2017. O jornal *O Estado de S. Paulo* também divulgou matéria com dados a respeito da distribuição das doações. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,so-0-16-dos-eleitores-doaram-a-candidatos,10000078189>. Acessado em: 03/07/2015.

provenientes da contribuição de pessoas físicas, 29% de recursos dos próprios candidatos, 21% de repasses do partido, e doações pela internet somaram 5%<sup>9</sup>. Contudo, se o objetivo foi baratear as campanhas o êxito da reforma foi maior. Nas eleições de 2012, quando ainda era permitido a doação de pessoas jurídicas, os partidos e candidatos arrecadaram 5,3 bilhões, e em 2016 esse valor chegou a 2,5 bilhões o que corresponde a uma queda de 48%, conforme divulgado pelo TSE.

A diminuição na arrecadação está associada a novas regras para o financiamento, mas também à redução no tempo de campanha que passou de 90 para 45 dias. De acordo com a nova regra, além da redução pela metade no tempo de campanha eleitoral, o período para a propaganda no rádio e TV também foi diminuído, passando de 45 para 35 dias. Essa diminuição parte do princípio que a campanha televisiva é dos principais elementos que encarecem as disputas.

Assim como a modificação estabelecida para o financiamento de campanha, a diminuição do tempo para a propaganda eleitoral não reúne consenso. Por um lado, os custos eleitorais tendem a ser diminuídos, pois a alteração na regra pode impulsionar a mudança nas estratégias dos candidatos e direcionar maior atenção para outros veículos como a internet – que pode ser financeiramente menos dispendiosa se comparada a TV. Por outro lado, a nova norma é capaz de privilegiar incumbentes e candidatos já conhecidos do público, em razão do menor tempo de exposição, podendo trazer prejuízos ao debate político, engajamento e participação popular.

Ainda que a legislação tenha diminuído o tempo de campanha flexibilizou a pré-candidatura, permitindo que mesmo antes da data oficial os pleiteantes se apresentem como futuros candidatos. Assim, a Lei entende que desde que não haja pedido explícito de voto os pré-candidatos podem expor plataformas políticas sem que isso configure necessariamente propaganda eleitoral antecipada. De toda a forma, essas são questões que devem ser melhor exploradas para que se tenha a real dimensão dos impactos da diminuição do tempo de campanha no comportamento do eleitorado, isso foge ao escopo deste artigo que se constitui enquanto um estudo exploratório. Aqui buscamos apenas pontuar as mudanças na legislação eleitoral para o pleito de 2016. O Quadro 02 traz as alterações promovidas pela legislação no que tange a propaganda eleitoral.

---

<sup>9</sup> Doações pela internet também se refere a pessoas físicas. Para mais informações sobre os valores das campanhas de 2016 ver TSE. Dados disponíveis em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Octubro/eleicoes-2016-candidatos-receberam-mais-de-r-2-5-bilhoes-em-doacoes>>. Acessado em 03/07/2015.

## Quadro 02

### Alterações na Propaganda Política

<b>MODIFICAÇÕES POR MATÉRIA</b>	<b>ANTES DA REFORMA</b>	<b>DEPOIS DA REFORMA</b>	<b>LEI OU NORMA ALTERADA</b>
Início do período das campanhas eleitorais	após o dia 5 de julho	após o dia 15 de agosto	- Lei nº 9.504/97, art. 36. - Res. TSE nº 23.457/15, art.1º.
Propaganda em bens particulares	placas, faixas, cartazes e pinturas em muro eram permitidas, até 4 m <sup>2</sup>	permitido apenas adesivo ou papel, até o limite de 0,5 m <sup>2</sup> .	- Lei nº 9.504/97, art. 37, § 2º; - Res. TSE nº 23.457/15, art. 15.
Programa de rádio ou TV apresentado ou comentado por pré-candidato	Proibido a partir da escolha do pré-candidato em convenção.	Proibido a partir do dia 30 de junho do ano da eleição.	- Lei nº 9.504/97, art. 45, § 1º; -Res. TSE nº 23.457/15, art. 31, §§ 1º e 2º.
Debates	assegurada a participação de candidatos dos partidos com representação na Câmara dos Deputados, sendo facultada a dos demais.	assegurada a participação de candidatos dos partidos com representação superior a 9 parlamentares na Câmara dos Deputados, com e que tenham registro de candidatura.	- Lei nº 9.504/97, art. 46.  - Res. TSE nº 23.457/15, art. 32, § 2º.
Período do Horário Eleitoral Gratuito	45 dias anteriores à antevéspera das eleições.	35 dias anteriores à antevéspera das eleições	- Lei nº 9.504/97, art. 47. - Res. TSE nº 23.457/15, art. 37, caput.
Horário Eleitoral Gratuito – propaganda em bloco	60 minutos diários, no rádio e TV, em dois blocos de 30 minutos cada, tanto para candidatos a Prefeito quanto para Vereador (em dias diferentes).	20 minutos diários, no rádio e na TV, em dois blocos de 10 minutos cada, apenas para candidatos a Prefeito.	- Lei nº 9.504/97, art. 47, § 1º, VI. - Res. TSE nº 23.457/15, art. 37, I.
Horário Eleitoral Gratuito – propaganda em bloco para Prefeito	segundas, quartas e sextas-feiras das 7:00 às 7:30h e das 12:00h às 12:30h, no rádio, e das 13:00h às 13:30h e das 20:30h às 21:00h, na televisão.	de segunda-feira a sábado, das 7:00h às 7:10h e das 12:00h às 12:10h, no rádio, e das 13:00h às 13:10h e das 20:30h às 20:40h, na televisão.	- Lei nº 9.504/97, art. 47, § 1º, VI. - Res. TSE nº 23.457/15, art. 37, I.
Horário Eleitoral Gratuito – propaganda em bloco para Vereador	terças, quintas e sábados, das 7:00 às 7:30h e das 12:00h às 12:30h, no rádio, e das 13:00h às 13:30h e das 20:30h às 21:00h, na televisão.	Não há.	- Lei nº 9.504/97, art. 47. - Res. TSE nº 23.457/15, art. 37.
Horário Eleitoral Gratuito – propaganda em inserções	30 minutos diários, para veiculação de inserções de 15”, 30” ou 60”, apenas para Prefeito.	70 minutos diários, divididos à proporção de 60% para Prefeito e 40% para Vereador.	- Lei nº 9.504/97, art. 47, § 1º, VII. - Res. TSE nº 23.457/15, art. 37, II.
Horário Eleitoral Gratuito – propaganda em inserções para Prefeito	30 minutos diários (100%).	42 minutos diários (60% do total de 70 minutos diários)	- Lei nº 9.504/97, art. 47, § 1º, VII; - Res. TSE nº 23.457/15, art. 37, II.
Horário Eleitoral Gratuito – propaganda em inserções para Vereador	não havia.	28 minutos diários (40% do total de 70 minutos diários).	- Lei nº 9.504/97, art. 47, § 1º, VII; - Res. TSE nº 23.457/15, art. 37, II.
Distribuição do tempo do Horário Eleitoral Gratuito entre os partidos e coligações	1/3 do tempo total dividido igualmente entre partidos e coligações e 2/3 divididos proporcionalmente à representatividade dos partidos na Câmara dos Deputados.	10% do tempo dividido entre os partidos e coligações e 90% dividido proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, no caso de coligação para eleições majoritárias.	- Lei nº 9.504/97, art. 47, I e II. - Res. TSE nº 23.457/15, art. 39, I e II
Limite de gastos com propaganda institucional no ano de eleições (1º semestre)	Média dos gastos nos 3 últimos anos antes do pleito ou valor total gasto no ano imediatamente anterior (o valor menor).	Média dos gastos no primeiro semestre dos 3 últimos anos que antecedem o pleito.	- Lei nº 9.504/97, art. 73, VII. - Res. TSE nº 23.457/15, art. 62, VII

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Além de mudanças nas regras para o financiamento de campanha e para a propaganda eleitoral, a Minirreforma promoveu modificações no registro de candidatura alterando datas e prazos para a realização de convenções, julgamento de registros, tempo mínimo de filiação partidária para o lançamento de candidatos, bem como o número máximo de pleiteantes a serem registrados para o cargo de vereador. Dentre essas transformações a última é a mais expressiva. Antes da reforma os partidos isolados poderiam concorrer com 150% do número de vagas a preencher e coligações com 200%, com a modificação nas regras em municípios com mais de 100 mil eleitores as coligações passaram a oferecer um número menor de candidatos a vereança, concorrendo com 150% do número de lugares a serem preenchidos, ofertando assim menos candidatos. O Quadro 03 traz a regulamentação para o registro de candidatos com base na nova norma:

### Quadro 03

#### Alterações no Registro de Candidatura

<b>MODIFICAÇÕES POR MATÉRIA</b>	<b>ANTES DA REFORMA</b>	<b>DEPOIS DA REFORMA</b>	<b>LEI OU NORMA ALTERADA</b>
Prazo para realização das convenções	de 12 a 30 de junho do ano das eleições	de 20 de julho a 5 de agosto do ano das eleições	- Lei nº 9.504/97, art. 8º. - Res. TSE nº 23.455/15, art. 8º.
Prazo para registro de candidatura	até 5 de julho.	até 15 de agosto	- Lei nº 9.504/97, art.11, caput. - Res. TSE nº 23.455/15, art. 21.
Prazo para o julgamento dos registros de candidatura (inclusive os impugnados e os recursos)	até 45 dias antes da data das eleições	até 20 dias antes da data das eleições	- Lei nº 9.504/97, art.16, § 1º. - Res. TSE nº 23.455/15, art. 57.
Tempo mínimo de filiação partidária	1 ano antes do pleito.	6 meses antes do pleito (desde que o estatuto do partido não estabeleça prazo superior).	- Lei nº 9.504/97, art.9º. - Lei nº 9.096/95, art. 20. - Res. TSE nº 23.455/15, art. 12.
Número máximo de candidatos a serem registrados para o cargo de vereador	Partido isolado: 150% do número de lugares a preencher.  Coligações: 200% do número de lugares a preencher	Partido isolado: 150% do número de lugares a preencher. Coligações: 150% do número de lugares a preencher (exceção: municípios com até 100 mil eleitores as coligações poderão registrar até 200% do número de lugares a preencher.	- Lei nº 9.504/97, art.10. - Res. TSE nº 23.455/15, art. 20.
Vagas remanescentes	preenchimento até 60 dias antes do pleito	preenchimento até 30 dias antes do pleito (2 de setembro de 2016).	- Lei nº 9.504/97, art.10, § 5º. - Res. TSE nº 23.455/15, art. 20, § 7º.
Idade mínima para candidato a vereador	18 anos completos até a data da posse	18 anos completos até o dia 15 de agosto (data-limite para o registro).	- Lei nº 9.504/97, art. 11, § 2º. - Res. TSE nº 23.455/15, art. 11, § 2º

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Para as eleições proporcionais a reforma eleitoral trouxe outra importante modificação: a cláusula de desempenho individual. Com a regra os candidatos registrados por um partido ou coligação passaram a ser eleitos apenas ao atingirem o número de votos igual ou superior a 10% do quociente eleitoral. Assim, o voto na legenda é contabilizado no quociente partidário, todavia não contribui para que os candidatos a vereança alcancem os 10% do quociente eleitoral. Dessa forma, os candidatos devem atingir uma votação mínima para serem eleitos, diminuindo os efeitos do sistema proporcional que permite que políticos sejam eleitos sem votação expressiva, ao passo que desprestigia o voto na legenda, uma que que, o partido que conte com alta votação só elegerá candidatos se esses alcançarem a votação nominal mínima.

## **2. MUDANÇAS POLÍTICAS: O CENÁRIO NACIONAL E O IMPEACHMENT PRESIDENCIAL.**

Não há dúvida que um dos fatos mais importantes que marcaram o ano de 2016 e a democracia brasileira foi o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, reeleita em 2014 pelo PT. O processo teve início no dia 02 de dezembro de 2015 e se encerrou em 31 de agosto de 2016, cerca de um mês para a realização das eleições municipais, provocando impactos sobre o comportamento dos eleitores em todas as regiões do país.

O movimento que levou a perda do mandato da presidenta é complexo e deve ser pensado na esteira da crise política, agravada por crise econômica, e escândalos de corrupção envolvendo o seu partido. Em realidade a dificuldade para a manutenção de seu mandato já se delineara após a realização das eleições gerais em 2014. Das urnas saiu o Congresso mais conservador do período pós-1964<sup>10</sup>, além de alta fragmentação partidária. Ao todo foram eleitos 28 partidos, o que evidentemente exigiria esforço para a composição do governo, ainda que o PT, partido da presidenta, e o PMDB, partido do vice-presidente, mantivessem as duas maiores bancadas legislativas.

Além das adversidades vindouras, própria da relação entre os poderes em sistemas presidencialistas multipartidários, outro fato anunciava a insatisfação da oposição com a volta do PT ao posto do Executivo federal – após a vitória pela quarta eleição

---

<sup>10</sup> O diagnóstico foi realizado pelo levantamento do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) e divulgado pelo Jornal *El País*. Disponível em: < [https://brasil.elpais.com/brasil/2014/10/08/politica/1412729853\\_844912.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2014/10/08/politica/1412729853_844912.html) >. Acessado em 06 de julho de 2017.

consecutiva. Dias após a realização do segundo turno, disputado entre PT e PSDB, com uma vitória apertada do primeiro com 51,64% dos votos, sobre o segundo com 48,36%, o Partido da Social Democracia Brasileira protocolou no TSE uma petição para a auditoria das urnas. O pedido foi feito após o recebimento de denúncias, através de redes sociais de que teria ocorrido “‘fatos estranhos’ naquele processo eleitoral”. A auditoria não teve prosseguimento, entendeu-se “ que o PSDB estava forçando um ‘3º turno’ das eleições” (CHAIA, 2016, p.51).

Os setores ligados ao PSDB, demonstraram novamente a sua insatisfação com o resultado das urnas quando “juristas ligados ao partido passam a estudar a possibilidade de propor o impeachment da presidente por improbidade administrativa em virtude de sua participação na aprovação da compra da refinaria de Pasadena” (Limongi, 2015, p.102).

Conforme destacado por Limongi (2015), além da oposição marcada do PSDB, o governo petista ainda se defrontaria com a contestação de movimentos sociais organizados à margem do sistema político. No início de 2015 uma série de manifestações foram convocadas por três movimentos, o Revoltados On Line, Vem Pra Rua e o Movimento Brasil Livre (MBL). O Datafolha estimou que no dia 15 de março daquele ano cerca de 210 mil pessoas teriam participado do protesto em São Paulo, o que foi noticiado pela imprensa como maior manifestação política desde as Diretas Já<sup>11</sup>. De fato, a manifestação ocorreu nas mais variadas cidades e regiões do país. De uma maneira geral os manifestantes defendiam o impeachment da presidenta, criticavam a corrupção e a situação econômica do país. De toda a forma, o antipetismo foi uma marca comum nos grupos presentes nos protestos<sup>12</sup>.

Embora os movimentos tenham reunido milhares de pessoas nas ruas em um primeiro momento, a adesão às manifestações subsequentes foi diminuindo, e em 13 dezembro de 2015, no primeiro protesto após o acolhimento do pedido de impeachment, foi estimada a participação de 40 mil pessoas na cidade de São Paulo, segundo o Datafolha<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> O Jornal *O Estado de S. Paulo* na manchete “Manifestações contra Dilma levam multidão às ruas do País” anunciou que o ato de 15 de março de 2015 “é o maior protesto político no Brasil desde as Diretas-Já”. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral.manifestacoes-contradilma-levam-multidao-as-ruas-do-pais.1651418>>. Acessado em 06 de julho de 2017.

<sup>12</sup> Para mais informações sobre o antipetismo como traço característico dos protestos chamados pelos movimentos sociais e grupos de oposição ao governo da presidenta Dilma Rousseff em 2015, ver: TELLES (2016).

<sup>13</sup> Disponível em:< <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20151214-44617-nac-1-pri-a1-not>>. Acessado em: 06 de julho de 2017.

Nesse momento o palco da disputa já havia se deslocado das ruas para o Congresso Nacional, onde o líder da Câmara dos Deputados figuraria como um dos personagens principais para o desfecho do pedido de impedimento presidencial. O presidente da Casa, Eduardo Cunha (PMDB), contra quem tramitava processo no Conselho de Ética por ter recebido vantagens indevidas no esquema de corrupção da Petrobras, rompeu publicamente com o governo e se declarou oposição, logo após o PT anunciar que seus representantes votariam pela cassação do deputado no Conselho. No mesmo dia Cunha acolheu o pedido de impeachment apresentado pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal (Limongi, 2015).

Como justificativa para o impedimento, os juristas alegaram que Dilma Rousseff havia praticado crime de responsabilidade, as chamadas “pedaladas fiscais”, por meio da edição de decretos com a abertura de crédito sem a autorização do Congresso Nacional. O que já havia sido declarado pelo presidente da Câmara como razão insuficiente para perda do mandato presidencial, “porque não teriam ocorrido no atual mandato e porque o que estavam chamando de ‘pedaladas fiscais’ ‘vem sendo praticado nos últimos quinze anos sem nenhuma punição’”, levaria efetivamente ao impeachment (Limongi, 2015, p.105). Ou seja, Eduardo Cunha havia mudado de ideia.

No dia 17 de abril de 2016 o Plenário da Câmara Federal autorizou a instauração do processo de impeachment contra Dilma Rousseff com 367 votos favoráveis, 137 votos contrários e 7 abstenções. Em 31 de agosto o Senado concluiu o processo, cassando o mandato da presidenta, com 61 votos a favor e 20 votos contra.

O processo de impeachment foi amplamente divulgado pela mídia e “a crise política minou as bases para o sucesso de qualquer plano de ajuste da economia” (Limongi, 2015, p.111). Somado a isso a imagem do PT teria sido amplamente desgastada por denúncias de corrupção envolvendo o partido. No bojo dos escândalos destaca-se o “Mensalão” e o “Petrolão”. O primeiro eclodiu em 2006, durante o governo Lula, com a denúncia de que os parlamentares aliados recebiam mesadas em troca de apoio ao governo federal. O segundo chegou a público durante o governo Dilma, a partir da deflagração da Operação Lava Jato, em 2014, a qual investiga esquemas de cartel de empreiteiras em obras da Petrobras. Com a eclosão dos escândalos o partido foi amplamente associado com a corrupção o que contribuiu para o crescimento do antipetismo (Telles, 2016).

Nessa esteira, vale de ressaltar que os “sentimentos partidários” e as projeções positivas e negativas que se faz em relação a agremiação “é um fenômeno que pode ter

impactos significativos no processo eleitoral e no sistema partidário brasileiro em curto e médio prazo” (Ribeiro, Carreirão e Borba, 2016, p. 618).

Ao analisar os sentimentos partidários dos eleitores brasileiros em 2014, Ribeiro, Carreirão e Borba (2016) destacam que houve um decréscimo generalizado da identificação com os partidos, sobretudo com o PT<sup>14</sup>. Os autores sugerem que “os sentimentos partidários do eleitorado brasileiro tiveram impacto significativo sobre seu voto nas eleições presidenciais brasileiras de 2014”, nesse sentido a “rejeição partidária é uma variável importante” pois “sugere que os partidos menos afetados por escândalos de corrupção ou por avaliações muito negativas de seus desempenhos ao exercer cargos executivos podem ser um ativo eleitoral importante” (Ribeiro, Carreirão e Borba, 2016, p. 630-631). Ou seja, na avaliação dos autores tanto os sentimentos positivos quanto os negativos em relação aos partidos são importantes para a compreensão do comportamento eleitoral.

As eleições municipais de 2016 ocorreram no contexto da Operação Lava Jato que investiga políticos de 28 partidos e teve reflexos distintos sobre cada um deles. Do ponto de vista eleitoral, o PT foi o partido que sofreu os maiores impactos do contexto político de 2016. Somado aos escândalos de corrupção envolvendo a sigla, e a perda do mandato presidencial, a recessão econômica é um elemento importante para se compreender a derrota do partido nas urnas. Para Lavareda *et al* (2016), a economia nacional impacta as eleições municipais por duas razões:

“a primeira delas, indireta, diz respeito à importância do *feel good factor*, um sentimento de bem-estar e otimismo no qual os eleitores são impelidos a reiterarem suas escolhas passadas; a segunda tem a ver com os reflexos da economia e das políticas econômicas nacionais diretamente nas finanças das prefeituras permitindo ou não a execução de promessas de campanha e outras iniciativas que possibilitem aos seus titulares granjear níveis de aprovação na opinião pública capazes de assegurar-lhes a vitória, uma vez transladados em apoio eleitoral” (Lavareda, Andrade, Rocha e Lins, 2016)

Em 2016, o PT encolheu 60,9% em relação as eleições municipais de 2012. Esse fato deve ser compreendido como parte da conjuntura política nacional, pois embora as

---

<sup>14</sup> Em uma escala longitudinal o partido teve a pior avaliação desde 2002 “(18% dizem gostar do partido em 2014 contra quase 28% em 2010)” (Ribeiro, Carreirão e Borba, 2016, p. 618).

eleições locais contem com elementos que lhe são próprios as disputas não acontecem de forma autônoma e desconectada dos demais níveis (Carneiro e Almeida, 2008).

### 3. MUDANÇAS PARTIDÁRIAS: AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS.

As eleições municipais, que são o pleito intermediário, elegeram representantes em 5.568 cidades brasileiras, na qual estiveram aptos a votar 144.088.912 eleitores. Em 2016, foram registrados 35 partidos políticos, dentre os quais concorreram ao cargo majoritário 16.568 candidatos e postularam o cargo legislativo 463.375 pleiteantes. Do total das agremiações, 31 partidos venceram em ao menos um município. Contudo, cerca de um terço das agremiações conquistou aproximadamente 90% das prefeituras, são elas: PMDB, PSDB, PT, DEM, PSD, PP, PTB, PDT, PR, PSB, PPS, PV, PRB.

Os partidos que receberam mais votos na eleição foram os mesmos da disputa de 2012, todavia, conforme já mencionado, houve significativo encolhimento do PT. Em contrapartida ocorreu o aumento do número de prefeituras do PSDB, e o PMDB manteve sua capilaridade pelo território nacional, conquistando alto número de prefeituras. A Tabela 01 traz a distribuição das prefeituras na disputa eleitoral de 2012 e 2016:

**Tabela 01**

**Prefeituras conquistadas nas eleições de 2012 e 2016**

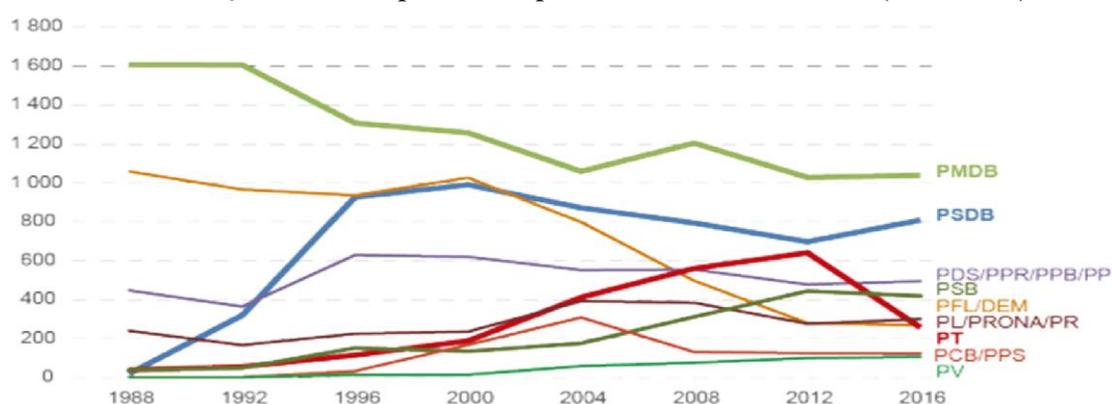
PARTIDO	2012		2016	
	1º Turno	2º Turno	1º Turno	2º Turno
<b>PMDB</b>	1015	6	1.034	9
<b>PSDB</b>	686	9	791	14
<b>PT</b>	630	8	255	-
<b>DEM</b>	276	2	268	2
<b>PSD</b>	495	3	537	2
<b>PP</b>	474	2	498	-
<b>PTB</b>	298	-	259	2
<b>PDT</b>	304	3	328	3
<b>PR</b>	274	1	297	3
<b>PSB</b>	434	6	405	4
<b>PPS</b>	122	3	118	5
<b>PV</b>	99	1	99	3
<b>PRB</b>	79	1	104	2

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE.

Conforme os dados da Tabela 01 o único partido que se observa uma diferença significativa entre os pleitos é o PT, que passou de 638 prefeituras em 2012 para 255 em 2016, um declínio de aproximadamente 60%. Essa é a primeira redução das votações no partido considerando-se uma série histórica. Desde a década de 90 a sigla tem aumentando progressivamente o número de municípios administrados. O crescimento do PT nas eleições municipais acompanhou o declínio do PMDB e PSDB, a partir dos anos 2000. O partido contou com uma melhora do seu desempenho nas disputas locais com a chegada ao Executivo Federal, em 2002. O mesmo se observa com o PSDB, que aumentou o seu número de prefeituras durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, iniciado em 1994. O Gráfico 01 apresenta o desempenho dos partidos ao longo do tempo:

**Gráfico 02**

**Evolução do desempenho dos partidos na série histórica (1988-2016)**



Fonte: Nagy e Somain (2017)

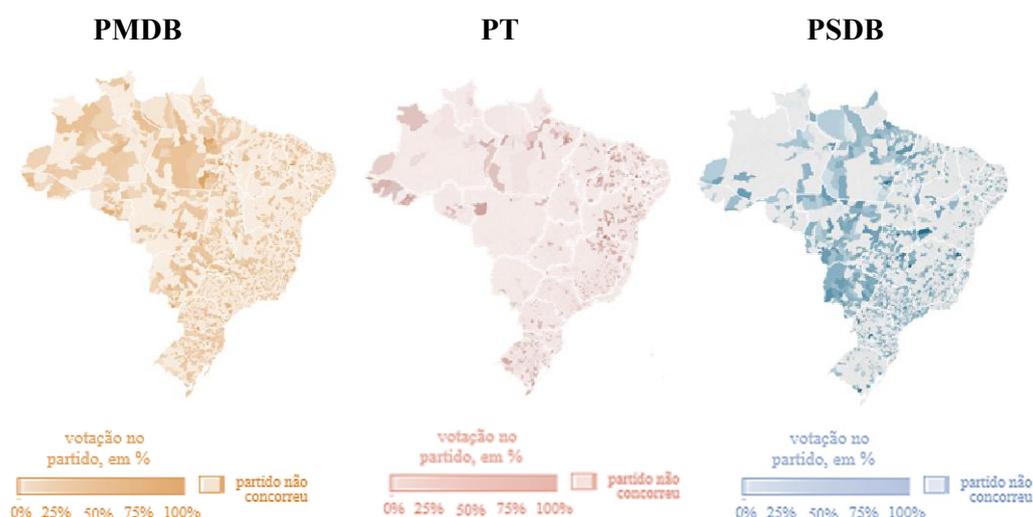
O Gráfico 01 demonstra que, embora o PMDB tenha perdido espaço no cenário das disputas locais ao longo das últimas duas décadas, permanece sendo o partido que mais elege prefeitos no Brasil. Em 2016 o partido manteve o seu bom desempenho nas eleições, ao contrário do PT, que conforme enunciado anteriormente parece ter sido atingido com contundência nas eleições municipais, em razão do impeachment da presidenta e dos escândalos de corrupção.

Vale lembrar que o PMDB, não esteve desvinculado dos escândalos. Primeiro, por ser o partido do vice-presidente, segundo por ter importante lideranças políticas envolvidas em esquemas de corrupção, sendo a legenda, portanto, também alvo da Operação Lava Jato. Contudo, os efeitos negativos da crise política e econômica não

parecem ter sido repartidos da mesma forma pelas legendas que compartilhavam o governo. O PMDB que contou com ligeiro aumento no número de prefeituras manteve a sua capilaridade pelo território nacional.

O PSDB, que também tem políticos investigados na Lava Jato, teve importante acréscimo na quantidade de candidatos eleitos no pleito majoritário. Assim como o PMDB, o partido também se encontra distribuído nas variadas regiões do país. O PT, como não poderia deixar de ser, que diminuiu o número de prefeituras conquistadas, decresceu em abrangência. A Figura 01 traz a distribuição das prefeituras pelo território nacional, demonstrando onde se concentram as votações dessas agremiações:

**Figura 01**  
**Distribuição geográfica das prefeituras conquistadas pelo PMDB, PT e PSDB – Eleições de 2016.**



Fonte: Elaboração própria a partir da dos dados do Jornal *O Estado de S. Paulo*.<sup>15</sup>

A Figura 01 torna visível a distribuição dos partidos à frente das prefeituras em cada uma das regiões. Com as eleições de 2016 o PMDB e o PSDB passaram a administrar cerca de um terço das cidades brasileiras. Embora tenha conquistado um maior número de prefeituras, o PMDB representará um número menor de eleitores se

<sup>15</sup> A Figura foi elaborada a partir do infográfico “Votação por partido no Brasil”. Disponível em: < <http://infograficos.estadao.com.br/politica/eleicoes/2016/graficos/mapa-prefeitos/>>. Acessado em 03 de julho de 2017.

comparado ao PSDB, agremiação eleita em São Paulo, o maior colégio eleitoral do país<sup>16</sup>. Em 2016 o PSDB aumentou em 82,46% o número de eleitores governados, passando de 10.371.504 em 2012, para 18.923.898 no último pleito. Já o PMDB perdeu um importante eleitorado, passando de 15.227.354 representados em 2012 para 12.710.238 em 2016, uma redução de 16,53%. A queda ainda mais significativa foi a do PT, que em 2012 representava 11.792.501 eleitores e agora representa 3.227.273, o que significa uma redução de 72,63% do número de cidadão governados.

Em comum, os três grandes partidos viram diminuir número de candidatos que concorrem por suas legendas. Embora se identifique o decréscimo na oferta de candidaturas do PMDB e PSDB essa é pouco significativa quando comparada ao PT. Em 2012, o PMDB lançou 2.429 candidatos a prefeito, em 2016 concorreram pela sigla 2.352 pleiteantes, uma variação de -3,2. O PSDB ofereceu 1.789 candidatos em 2012 e 1.731 em 2016, uma variação de -2,1. Já o PT concorreu com 1.901 candidatos em 2012 e 992 postulantes ao cargo majoritário em 2016, uma variação de -47,8<sup>17</sup>.

A modificação trazida no cenário político em 2016 reconfigurou a disputa partidária em âmbito municipal. O PT certamente foi o partido que mais sentiu os efeitos negativos da crise política. O declínio da agremiação nas urnas pode ser acompanhado na Figura 02, na qual é possível visualizar a dimensão da redução da legenda na conquista dos Executivos municipais.

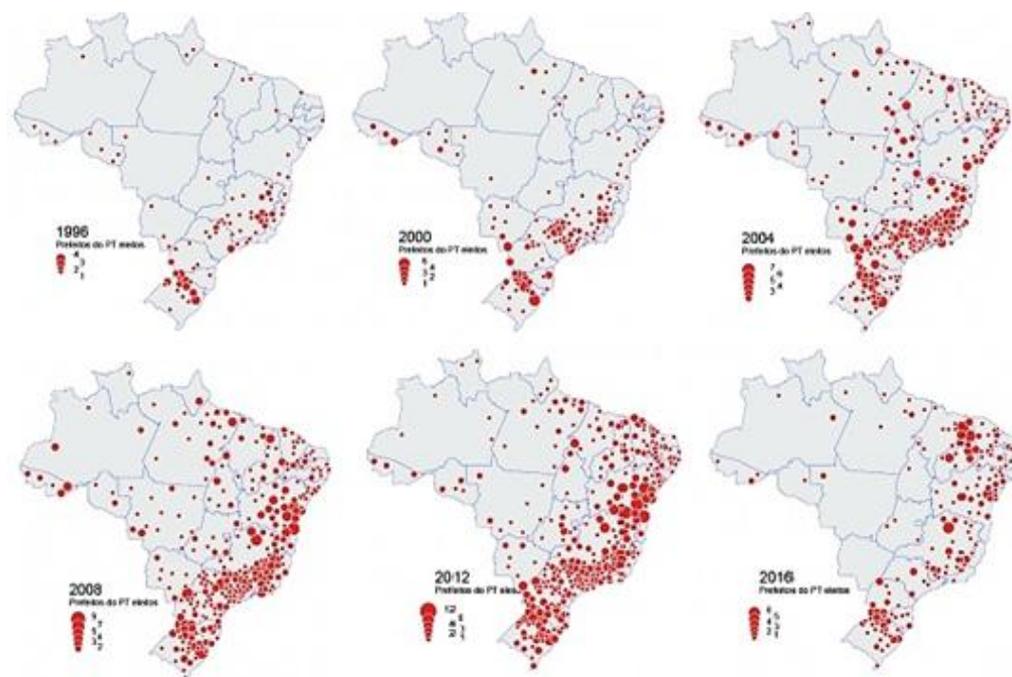
---

<sup>16</sup> De acordo como o IBGE a estimativa para a população na cidade de São Paulo no ano de 2016 era de 12.038.175. Disponível em: < <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=3550308>>. Acessado em 06 de julho de 2016.

<sup>17</sup> Para mais informações ver Registro de Candidaturas no TSE.

**Figura 02**

**Prefeituras conquistadas pelo PT entre os anos de 1996 - 2016**



Fonte: Nagy e Somain (2017)

Conforme demonstrado na Figura 02, desde 2004 o partido vinha ampliando o número de prefeituras. Naquele ano a sigla obteve vitória em 7,4% das cidades, em 2008 conquistou 10% das administrações municipais, em 2012 ampliou esse número para 11,5%, e nas eleições de 2016 elegeu prefeitos em apenas 4,5% dos municípios (Lavareda, Andrade, Rocha e Lins, 2016).

O desgaste enfrentado pela legenda, em razão do impeachment da presidenta, da crise política e econômica que o acompanharam, e do crescimento do sentimento antipetista (Telles, 2016; Ribeiro, Carreirão e Borba, 2016) foi sentido pelo partido na redução da oferta de candidatos, o que teve reflexo, portanto, sobre o número de prefeituras conquistadas e eleitores governados. Ao disputar o cargo majoritário em um menor número de municípios as suas chances de vitórias eleitorais também diminuíram, traduzindo-se em declínio na competição política.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Quais elementos caracterizaram as eleições municipais de 2016? O argumento é que dois fatores marcaram o pleito. O primeiro diz respeito as modificações nas regras eleitorais, o segundo trata da reconfiguração do cenário partidário, em razão da crise política que culminou no impedimento da presidenta eleita e no desgaste da imagem de seu partido (PT). O impeachment provocou impactos sobre o comportamento dos candidatos e eleitores em todas as regiões do país.

No decorrer do texto, buscamos evidenciar que com a justificativa de reduzir os custos eleitorais e na esteira da Operação Lava Jato – que investiga esquemas de corrupção – a Minirreforma Eleitoral promoveu modificações na maneira como candidatos e partidos se organizam nas disputas, proibindo o financiamento de pessoas jurídicas e instituindo um teto para os gastos nas campanhas, em cargos majoritários e proporcionais. Destacamos que a alteração na legislação é controversa pois provoca o favorecimento de pleiteantes com maior patrimônio, gerando um desequilíbrio entre as campanhas, uma vez que a maior quantidade de recursos pode beneficiar determinados candidatos. Vale ressaltar que a modificação no tipo de financiamento deriva de decisão judicial. O STF declarou a inconstitucionalidade das doações de empresas a partidos e candidatos por meio da ADI 4650. O texto da reforma, aprovado pelo Congresso permitia o financiamento privado às campanhas, no entanto foi vetado pela presidenta Dilma Rousseff, limitando as doações as pessoas físicas e ao Fundo Partidário.

A Minirreforma também alterou os prazos para a filiação partidária, reduziu o tempo de campanha eleitoral e estabeleceu uma cláusula de desempenho individual para cargos legislativos. O objetivo foi diminuir os efeitos do sistema proporcional que permite que políticos sejam eleitos sem votação expressiva.

Além das mudanças nas regras institucionais ocorridas com a reforma de 2015, o cenário brasileiro foi marcado por intensa crise política, agravada por crise econômica, e escândalos de corrupção, o que acabou com o impedimento da presidenta Dilma Rousseff, reeleita em 2014.

O processo de impeachment, que teve como justificativa a ocorrência crime de responsabilidade, as chamadas “pedaladas fiscais”, foi amplamente divulgado pela mídia e “a crise política minou as bases para o sucesso de qualquer plano de ajuste da economia” (Limongi, 2015, p.111). Somado a isso a imagem do PT foi amplamente desgastada por

denúncias de corrupção envolvendo o partido, o que teria efeito sobre o resultado das urnas nas eleições de 2016.

No pleito, o PT amargou o seu pior desempenho para as eleições locais. Desde a década de 90 a sigla vinha aumentando progressivamente o número de municípios administrados, porém em 2016 reduziu em 47,8% o número de candidaturas lançadas, diminuiu em cerca de 60% o número de prefeituras conquistadas, e decresceu em 72,63% a quantidade de eleitores governados diretamente nos municípios.

Em contrapartida ocorreu o aumento do número de prefeituras do PSDB, e o PMDB manteve sua capilaridade pelo território nacional. O Partido da Social Democracia Brasileira, cresceu 16% no número de prefeituras conquistadas, e ampliou em 82,46% a quantidade de eleitores governados nas cidades. O PMDB, embora tenha passado a ocupar a presidência com Michel Temer após o impeachment de Dilma Rousseff, não obteve vantagens significativas na disputa eleitoral. O partido manteve suas médias em relação a eleição precedente. A sigla cresceu pouco, aumentou cerca de 1% no número de prefeituras conquistadas, porém perdeu um eleitorado importante, diminuiu em 16% o número de eleitores representados. De toda a forma, o partido manteve a sua inserção em todo o território nacional.

Buscamos demonstrar que embora as eleições municipais contem com elementos que lhe são próprios e o contexto local seja importante na vida política dos cidadãos e agentes públicos, as disputas municipais não estão desconectadas das demais esferas, e em certo sentido são tributárias de uma conjuntura mais ampla, de modo que as mudanças ocorridas no cenário político nacional tem impacto no desempenho dos partidos políticos também em esfera municipal, sendo um elemento importante para a compreensão do voto nas cidades brasileiras.

## **REFERÊNCIAS:**

BAQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (2009). *Eleições Municipais 2008: uma análise do comportamento eleitoral brasileiro*. Ijuí: Editora UNIJUÍ.

BRASIL, Constituição (2012). Constituição da República Federativa do Brasil. Câmara dos Deputados, 35ª Edição, Brasília: Centro de Documentação e Informação/Edições Câmara.

CARNEIRO, Leandro Piquet; ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares (2008). Definindo a arena política local: sistemas partidários municipais na federação brasileira. *Revista Dados*, Rio de Janeiro, v.51, n. 2, pp. 403-432.

CHAIA, Vera (2016). O impeachment da presidente Dilma Rousseff???. *Em Debate: periódico de opinião pública e conjuntura política*. Belo Horizonte, ano 08, n. 02, p. 47-54.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli (2016). “O papel das Câmaras Municipais na arena eleitoral: as eleições de 2012”. In: LAVAREDA, Antonio; TELLES, Helcimara (orgs.). *A lógica das eleições municipais*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

LAVAREDA, Antonio; TELLES, Helcimara (2011). *Como o eleitor escolhe o seu prefeito: campanha e voto nas eleições municipais*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

\_\_\_\_\_. *A lógica das eleições municipais* (2016). Rio de Janeiro: Editora FGV.

LAVAREDA, Antonio; ANDRADE, Bonifácio; ROCHA, Enivaldo; LINS, Bartira (2016). “Eleições municipais de 2012 e sinais para adiante”. In: LAVAREDA, Antonio; TELLES, Helcimara (orgs.). *A lógica das eleições municipais*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

LIMONGI, Fernando (2015). O passaporte de Cunha e o impeachment: crônica de uma tragédia anunciada. *Revista Novos Estudos Cebrap*, n. 103, pp. 98-113.

NAGY, André Rodrigues; SOMAIN, René (2017). Ensinamentos das eleições municipais de 2016 no Brasil. *Revista franco-brasileira de geografia*, n.30. Disponível em: < <https://confins.revues.org/11872#quotation> > . Acessado em 21 de junho de 2017.

NOGUEIRA, Marco Aurélio (2013). *As ruas e a democracia, ensaios sobre o Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Contraponto.

RIBEIRO, Ednaldo; CARREIRÃO, Yan; BORBA, Julian (2016). Sentimentos partidários e antipetismo: condicionantes e covariantes. *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, v. 22, n. 3, pp. 603-637.

ROCHA, Marta Mendes; KERBAUY, Maria Teresa Miceli (2014). “*Eleições, partidos, e representação política nos municípios*”. Juiz de Fora: Ed. UFJF.

SPECK, Bruno Wilhelm; CARNEIRO, José Mario Brasiliense (2013). *Candidatos, partidos e coligações nas eleições municipais de 2012*, Cadernos Adenauer XIV, n. 02, Rio de Janeiro, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung.

TELLES, Helcimara (2016). A direita vai às ruas: o antipetismo, a corrupção e democracia nos protestos antigoverno. *Revista Ponto e Vírgula*, São Paulo, n. 19, pp. 97-125.