



MUDANÇAS ENTRE PARTIDOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: SAZONALIDADE E O IMPACTO DA FIDELIDADE PARTIDÁRIA

PARTY SWITCHING ON THE BRAZILIAN CHAMBER OF DEPUTIES: TIMING AND THE IMPACT OF PARTY LOYALTY ENFORCEMENT

Clay Souza e Teles *

Resumo: O trabalho compara as migrações interpartidárias que ocorreram na Câmara dos Deputados em um período anterior (1995 a 2006) e um período posterior (2007 a 2014) à decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a favor da fidelidade partidária. São confrontados os padrões de migrações quanto a intensidade, sazonalidade e direção à coalizão, com base em análise quantitativa. Observa-se que, em ambos os períodos, as migrações em direção à coalizão não necessariamente predominam. Constata-se também a diminuição do volume de mudanças de partido a partir de 2007, ano da decisão do TSE. A conclusão é que o sistema político tem encontrado alternativas para que as migrações respeitem o calendário eleitoral.

Palavras-chaves: Fidelidade Partidária; Partido Político; Migração Partidária; Câmara dos Deputados; Tribunal Superior Eleitoral.

Abstract: This study compares patterns of party switching inside the Brazilian Chamber of Deputies in a period before (from 1995 to 2006) and a period after (2007 to 2014) the decision from the Superior Electoral Court (TSE) in favor of a party loyalty enforcement rule. The party switching patterns are compared regarding to its intensity, timing and direction according to the government coalition, based on a quantitative analysis. It notices that, in both periods, party switching events towards the coalition do not necessarily are predominant. It also perceives a reduction on the volume of switching events since 2007, year of the decision by the TSE. The conclusion is that the political system has found alternative paths in order the party switching events can respect election deadlines.

* Clay Souza e Teles. Mestrando em Poder Legislativo pelo Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados (Cefor). Especialista em Direito Eleitoral. Bacharel em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Bacharel em Ciência da Computação pela UnB. Atualmente é Consultor Legislativo do Senado Federal (clay.teles@gmail.com).

Keywords: Party Loyalty; Political Party; Party Switching; Brazilian Chamber of Deputies; Brazilian Superior Electoral Court.

1 Introdução

O presente trabalho consiste em uma pesquisa exploratória sobre a dinâmica de migrações interpartidárias entre os membros da Câmara dos Deputados com o advento da imposição de fidelidade partidária pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Espera-se confrontar o padrão de migrações antes e após a decisão do TSE quanto aos seguintes aspectos: intensidade e sazonalidade. A hipótese de pesquisa é de que a fidelidade partidária reduziu drasticamente as migrações entre partidos, mas o sistema político tem encontrado alternativas para acomodar os deputados insatisfeitos com suas atuais legendas. Outro aspecto a ser observado é a direção das migrações (para partidos da coalizão e a partir deles).

O estudo pretende contribuir na compreensão da dinâmica entre os deputados federais e suas legendas, diante da importância dessa relação. O presidencialismo de coalizão se sustenta em elementos como o recrutamento partidário de ministros e a negociação constante da agenda legislativa com os partidos que integram a base governista (ABRANCHES, 1988; NETO, 2003).

Pode-se afirmar que as agremiações partidárias se apresentam como elementos estruturantes do sistema. Quando se fala da base aliada do governo, a associação com os partidos que a compõem é quase imediata. Além disso, pode-se afirmar também que o *mainstream* da Ciência Política brasileira aponta no sentido de elevada disciplina partidária dos membros do Congresso Nacional no exercício da atividade legislativa, a despeito de certa fragilidade na arena eleitoral (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999; CARVALHO, 2003).

Em corroboração a essa tendência, o papel dos partidos na arena legislativa surge como tema recorrente na literatura em Ciência Política brasileira, que também se utiliza com frequência de menções à filiação partidária do parlamentar para tentar se explicar sua atuação (SANTOS, 2006).

No plano jurídico, a filiação a partido político é condição de elegibilidade prevista no art. 14, § 3º, V, da Constituição da República (BRASIL, 1988), seguindo a tradição de vedação a candidaturas avulsas inaugurada em 1945 (PIRES, 2011).

Todavia, constata-se que a lealdade partidária entre os deputados federais é mitigada, com um número expressivo de mudanças de legenda (MELO, 1999). Mas, ainda, a prática da migração a partir da década de 1980 adquiriu maior dimensão do que no período pluripartidário anterior, iniciado em 1946; o que existe, na verdade, é uma curva descendente da proporção de parlamentares com a carreira exclusiva em um único partido (SANTOS, 2001).

Deve-se ressaltar que o fenômeno da mudança de partidos não é exclusivo do sistema

político brasileiro, ocorrendo em diferentes graus também em outros países (O'BRIEN e SHOMER, 2013; JANDA, 2009). Todavia, o volume das migrações no contexto brasileiro não pode ser menosprezado.

O tema foi objeto de diversas iniciativas legislativas voltadas ao controle dessa dinâmica: de 1970 a 2009, houve cerca de 55 iniciativas parlamentares que de algum modo tratavam de fidelidade partidária. Dessas proposições, 28 foram apresentadas apenas entre os anos 2000 e 2009, e várias tratavam sobre a perda do mandato por mudança de partido (SOARES, 2010, p. 92).

Ocorre que 2007 foi um ano em que ocorreram mudanças institucionais importantes, que podem ter tido um impacto considerável no comportamento parlamentar sobre o tema. Destaca-se a fidelidade partidária, ou da perda de mandato eletivo por mudança injustificada de partido (BRASIL, 2007a; BRASIL, 2007b).

A literatura ainda não explorou detalhadamente as migrações partidárias nessa nova fase. Esse período abrange as legislaturas iniciadas em 2007 e 2011. Por isso, embora o tema da migração partidária não seja novo, o trabalho se justifica pela atualidade dos dados analisados. A exemplo de Diniz (2000), que estuda a sazonalidade das migrações diante do calendário eleitoral, surge a oportunidade de cotejar a intensidade das migrações nos últimos anos com o período anterior à fidelidade partidária.

Certo é que a fidelidade partidária não conteve totalmente as mudanças de legenda. Freitas (2012) – um dos estudos mais atuais sobre o tema – já anuncia que, entre março de 2007, quando o TSE decidiu pela fidelidade partidária, e 2009, ocorreram 51 trocas de partido entre os deputados.

Adota-se como marco inicial para comparação com a fase após a instituição da fidelidade partidária em 2007 o período iniciado em 1995. Desde aquele ano, parecem ter sido acomodados os aspectos ligados à transição democrática. A partir de então, o modo como o presidente da República se relaciona com o Congresso, de certa forma, estabiliza-se, a despeito de crises episódicas. É o período, após a redemocratização, juntamente com os primeiros anos do governo Sarney, que se considera mais semelhante a uma coalizão de estilo europeu (NETO, 2003).

Diante desse recorte temporal, estuda-se o histórico de mudanças de filiação dos Deputados Federais de 1995 aos dias atuais, contido em planilha solicitada à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados e fornecida pelo Centro de Informática da Câmara (Cenin) (BRASIL, 2014a).

Diante dos objetivos da pesquisa, adota-se o seguinte roteiro: primeiramente, a pesquisa recapitula o que a literatura aponta como razões para a migração partidária dentro do sistema político brasileiro; em seguida, detalha as principais alterações institucionais advindas em 2007, voltadas a restringir as mudanças de legenda; após, expõe a estratégia metodológica da análise;

finalmente, estuda a direção e a sazonalidade das migrações antes e depois de 2007.

2 Por que mudar de partido?

Desposato (2005) aponta três razões principais para as mudanças de partido: busca de recursos para sua base eleitoral (*pork barrel*) em nível nacional ou regional, a depender da coalizão nacional ou em seus respectivos estados; alinhamento ideológico; leis eleitorais brasileiras tornam a eleição em um partido mais fácil do que em outros.

Sobre as questões de viés ideológico, observa-se que apenas uma pequena minoria dos migrantes transita entre blocos ideológicos distintos, e os migrantes, assim como seus correligionários, costumavam ser disciplinados nas legendas em que estiveram filiados (ROMA, 2007). Portanto, não se pode afirmar categoricamente que a mudança de partido é motivada por um desalinhamento com a posição da legenda no Congresso.

Melo (2003), ao analisar o fenômeno da migração partidária entre 1985 e 1998, conclui que a prática generalizou-se porque foi percebida, pelos deputados, como fator de redução de incerteza em sua sobrevivência política. Sobre isso, teria havido dois momentos distintos: antes das legislaturas iniciadas na década de 1990, mesmo as lideranças do Congresso migraram em proporção significativa, no que pode ser considerado um processo de acomodação partidária. A partir de 1995, as mudanças passaram a ser capitaneadas por deputados que não teriam obtido recursos em seu partido de origem. Além disso, quando o autor investiga o fenômeno durante os mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso, ele constata que a capacidade de atração do partido decai na proporção em que seu peso no governo é menor. A exceção é o caso específico de 2001, ano em que se instaurou a indefinição sobre a continuidade do governo, e quando se inverteu a direção do movimento.

Não se pode olvidar também que pode haver outras variáveis intervenientes na mudança de legenda do parlamentar, como, por exemplo, a nova filiação partidária de uma liderança estadual que concorrerá ao governo do respectivo estado-membro, ou o interesse das lideranças da agremiação de destino (MELO, 2003).

Nesse sentido, a investigação de Freitas (2012), de modo complementar, procura compreender as trocas de legenda de maneira agregada, ou seja, sob a ótica de como os partidos políticos a manejam em seu benefício, e o que a migração partidária revela sobre o sistema político.

Uma razão para sopesar outras variáveis reside no fato de que um número expressivo de migrações no período após o fim do bipartidarismo – e nos dados desagregados após 1994 – não representa, necessariamente, um fluxo no sentido da coalizão. Isso significaria que o apoio ao Executivo em busca de recursos não explica completamente o fenômeno.

Um indicador disso, para Freitas (2012), é que a sazonalidade das mudanças entre partidos não se vincula a eventos de exclusivo interesse do parlamentar. Há um consenso nas

análises sobre o tema de que as migrações parecem se concentrar quando dos prazos previstos na legislação eleitoral, tanto o prazo de filiação para fins do registro de candidaturas – nas eleições gerais e nas municipais –, como a data limite para que a representação da bancada na Câmara dos Deputados seja contabilizada no cálculo da distribuição do tempo de propaganda eleitoral no rádio e na TV (DINIZ, 2000; MELO, 2003; FREITAS, 2012). O mês de fevereiro do terceiro ano da legislatura também costuma concentrar uma quantidade significativa de migrações, em razão da regra do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) que trata da distribuição dos cargos nas comissões (FREITAS, 2012)¹.

Diante disso, Freitas (2012) constata que 70% das trocas eleitorais entre 1995 e 2007 ocorrem nos períodos pré-eleitorais e nos períodos anteriores à distribuição dos cargos nas comissões; ocasiões extremamente caras aos partidos políticos para a disputa eleitoral e a atividade legislativa. Além disso, um outro componente identificado naquele estudo é que os partidos de destino dos migrantes adquirem votos e atingem regiões onde não haviam sido bem votados no pleito anterior.

Diante disso, pode-se concluir que as migrações entre membros da Câmara podem ser observadas sob dois pontos de vista: um individual, de sobrevivência política do parlamentar; e outro do interesse das lideranças da agremiação partidária de destino do deputado, em busca de fortalecimento nas arenas eleitoral e legislativa.

3 Condições e diminuição de incentivos à migração partidária a partir de 2007

Algumas alterações, relativamente recentes, promovidas na legislação eleitoral, no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2014c) e na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral podem ter impactado na dinâmica de migrações interpartidárias por parte de deputados federais.

Alterações com potencial impacto entraram em vigor em 2007, de maneira que se espera uma redução significativa de mudanças interpartidárias na 53^a e na 54^a legislaturas. Elas serão aqui enumeradas em ordem cronológica, conquanto seja de se esperar que a regra da fidelidade partidária seja a de maior repercussão nas mudanças de filiação.

Em primeiro lugar, uma alteração na legislação eleitoral, em vigor a partir das eleições de 2008, tem o potencial de reduzir incentivos à migração partidária para incrementar o tempo de rádio e TV para propaganda eleitoral gratuita do partido de destino do deputado. A Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006 (BRASIL, 2006b), alterou a redação do art. 47, § 3º, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei das Eleições – (BRASIL, 1997), de maneira que, para efeitos da propaganda eleitoral, a representação do partido na Câmara dos Deputados é a resultante da eleição, e não mais a existente no início da legislatura. Com isso, eventuais

¹ Essa regra foi alterada posteriormente, como será detalhado mais adiante.

mudanças de partido entre o resultado da eleição e o início da legislatura, com vistas ao exercício do direito de antena, já deveriam ser mitigadas. A nova regra vale a partir das eleições de 2008, conforme decisão do TSE (BRASIL, 2006a). Portanto, o tempo de rádio e TV nas eleições municipais de 2008 consideraria a composição da Câmara resultante das eleições de 2006.

Também cumpre observar que o RICD foi alterado pela Resolução nº 34, de 2005 (BRASIL, 2005), em vigor a partir de 1º/2/2007, que deu nova redação ao art. 26, caput e § 4º, do Regimento. O novo texto considera para a proporcionalidade partidária na composição dos colegiados da Casa o número de candidatos eleitos pela respectiva agremiação, e não mais o tamanho das bancadas no início do ano legislativo. A mesma alteração foi promovida para o cálculo do número de vagas na Mesa da Câmara, eleita no primeiro e no terceiro ano de cada legislatura. Com isso, as migrações partidárias tipicamente ocorridas no terceiro ano da legislatura (DINIZ, 2000) deveriam ser mitigadas, caso motivadas pelo ganho de peso político por parte dos partidos na Câmara.

Por fim, em 27/3/2007, o Tribunal Superior Eleitoral respondeu a consulta a ele formulada, posicionando-se a favor da perda do mandato eletivo quando houvesse pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito para outra legenda (BRASIL, 2007a). Nesse instante, diante da perspectiva de perda do mandato pelos parlamentares, seria de se esperar uma redução dramática no quantitativo de mudanças de filiação.

Após a questão ser decidida pelo Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2008a, 2008b, 2008c), o TSE editou resolução para disciplinar a perda de mandato por migração partidária sem justa causa. A disciplina do respectivo processo encontra-se na Resolução do TSE nº 22.610, de 30 de outubro de 2007 (BRASIL, 2007b), que trata do processo de perda de cargo eletivo e de justificação de desfiliação partidária.

A Resolução prevê justas causas para desfiliação ou mudança de partido, sem perda do cargo eletivo. Esses casos constam do art. 1º, § 1º, da mencionada resolução do TSE, e incluem a criação, incorporação e fusão de partidos. Também foi previsto um processo de perda de mandato por justa causa, após o qual a Justiça Eleitoral pode declarar o cargo vago.

4 A base de dados utilizada e o critério para o quantitativo de migrações partidárias

Para as migrações partidárias, utilizou-se como fonte de dados uma planilha fornecida pela Secretaria Geral da Mesa e pelo Centro de Informática da Câmara. A planilha contém, para cada legislatura, os seguintes dados: todos os deputados que exerceram mandato na Câmara naquela legislatura; datas de eventuais mudanças de filiação. As migrações partidárias compreendem qualquer mudança de filiação do parlamentar, dentro ou fora do exercício do mandato. Se, por exemplo, um suplente de deputado foi eleito pelo Partido “A”, e ao assumir o mandato ele se encontrava filiado ao Partido “B”, isso é contabilizado na base de dados como

uma migração.

No caso dos suplentes que mudam de partido, considera-se a data da mudança como a data da posse. Se por um lado perde-se a informação do momento da opção política de troca de partido pelo suplente, é possível obter a data em que se altera, efetivamente, a composição partidária da Câmara em relação ao que havia sido definido no resultado das eleições. Ademais, conforme se observa em Brasil (2008), essa é a data a partir da qual conta-se o prazo para propositura de ação de perda de mandato por infidelidade partidária.

De posse dessa planilha, o pesquisador montou um banco de dados que permitisse fazer consultas agregadas, como todas as migrações ocorridas em um mês, ou as migrações com destino para os partidos da coalizão em determinado ano, por exemplo.

Conforme adiantado acima, na esteira de Melo (1999), desconsidera-se no quantitativo de migrações as fusões entre partidos preexistentes e as mudanças de nome. A fusão de partidos ocorreu duas vezes no período analisado, conforme sintetizado no Quadro 1. O primeiro caso é a fusão do Partido Progressista Renovador (PPR) com o Partido Progressista (PP), que resultou no Partido Progressista Brasileiro (PPB), com uma bancada de 99 deputados. No segundo caso, o Partido da Reedificação da Ordem Nacional (PRONA) fundiu-se com o Partido Liberal (PL), formando o Partido da República (PR), cuja bancada passou a ser de 73 deputados.

Quadro 1 – Migrações decorrentes de fusões, incorporações e criações de partidos entre 1995 e 2014

Mês(es)	Ocorrência	Qtd. de deputados migrantes
Setembro/1995	Fusão do PPR com o PP no PPB	99
Outubro/2005	Criação do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)	7
Janeiro/2007	Fusão do PRONA e do PL no PR	73
Outubro/2011 a novembro/2011	Criação do Partido Social Democrático (PSD)	55
Julho/2012 e novembro ² /2012	Criação do Partido Ecológico Nacional (PEN)	3
Setembro/2013 a outubro/2013	Criação do Partido Republicano da Ordem Social (PROS)	21
Outubro/2013 a dezembro/2013	Criação do Solidariedade (SD)	24

Fonte: Elaboração própria, a partir de Brasil (2014) e de base de dados fornecida pela Câmara dos Deputados.

Assim como em Freitas (2012), a unidade de análise é a troca de partido, e não o migrante, diante dos objetivos do presente estudo. Uma vez que a pesquisa se volta a analisar padrões de migração ao longo do tempo, optou-se por levar em consideração os casos de migrações sucessivas no bojo da mesma legislatura. Em outras palavras, se um parlamentar

² A mudança de filiação do Deputado Berinho Bantim foi registrada tardiamente na base de dados da Câmara.

muda de partido três vezes na mesma legislatura, são consideradas três migrações ao longo do tempo.

5 Sazonalidade e intensidade das migrações partidárias: 1995 a 2006

Um resultado esperado na pesquisa é que as alterações no RICD e – principalmente – a possibilidade de perda do mandato por infidelidade partidária alterem significativamente o número de migrações partidárias a partir do ano de 2007.

Para tanto, serão analisados os dados contidos na Tabela 1, que consolida a cada mês as mudanças de filiação dos deputados federais. Esses dados foram traçados nos gráficos 1, 2 e 3, com o fito de melhor representar as variações na intensidade das mudanças ao longo do tempo. Por oportuno, deve-se esclarecer a opção de manter a mesma escala em todos os gráficos que contêm as migrações mês a mês: adota-se como ponto máximo, em todos eles, o maior valor registrado em todo o período (1995-2014), com o objetivo de facilitar a comparação entre os períodos neles registrados.

Tabela 1 – Migrações partidárias a partir de 1/1/1995 a 30/10/2014

Ano	Mês	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II	Dilma I
1º ano	jan	0	6	69	16	0
1º ano	fev	8	51	9	12	0
1º ano	mar	1	5	5	18	0
1º ano	abr	6	1	7	7	0
1º ano	mai	14	7	9	1	0
1º ano	jun	10	3	5	6	1
1º ano	jul	2	1	8	5	0
1º ano	ago	10	8	23	2	1
1º ano	set	5	18	15	5	1
1º ano	out	3	14	12	5	54
1º ano	nov	17	1	4	2	5
1º ano	dez	22	1	10	0	1
2º ano	jan	9	5	0	0	0
2º ano	fev	9	12	5	0	0
2º ano	mar	3	1	0	0	0
2º ano	abr	2	1	1	1	0
2º ano	mai	0	1	1	0	0
2º ano	jun	2	2	1	0	0
2º ano	jul	2	1	2	0	2
2º ano	ago	1	3	2	0	0
2º ano	set	1	0	0	0	0
2º ano	out	0	2	3	0	1
2º ano	nov	2	2	1	0	2
2º ano	dez	1	12	5	0	1

Ano	Mês	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II	Dilma I
3º ano	jan	13	8	3	0	0
3º ano	fev	13	20	57	0	0
3º ano	mar	2	5	5	1	2
3º ano	abr	1	4	2	0	0
3º ano	mai	2	12	8	2	1
3º ano	jun	5	9	5	0	1
3º ano	jul	6	2	9	0	0
3º ano	ago	0	6	8	3	4
3º ano	set	9	16	30	4	8
3º ano	out	37	26	26	18	66
3º ano	nov	5	2	2	7	1
3º ano	dez	0	2	1	0	1
4º ano	jan	2	0	4	0	0
4º ano	fev	0	0	3	1	0
4º ano	mar	2	0	0	1	3
4º ano	abr	2	0	0	0	1
4º ano	mai	1	0	1	0	1
4º ano	jun	0	0	0	0	0
4º ano	jul	0	0	0	0	0
4º ano	ago	0	1	3	0	0
4º ano	set	0	0	2	0	0
4º ano	out	0	0	1	0	0
4º ano	nov	0	0	3	1	N/D
4º ano	dez	1	3	3	0	N/D

Fonte: Elaboração própria, a partir da base de dados fornecida pela Câmara dos Deputados.

Também cabe um esclarecimento da razão para a Tabela 1 e os respectivos gráficos utilizarem como marcos temporais os mandatos presidenciais e não as legislaturas. Como se sabe, desde 1995 o mandato presidencial inicia-se em 1º de janeiro do ano de começo da legislatura (no caso estudado, 1995, 1999, 2003, 2007 e 2011), e se encerra no dia 31 de dezembro do ano anterior ao seu término. Já os membros do Congresso Nacional tomam posse em 1º de fevereiro, nos termos do art. 57 da Constituição (BRASIL, 1988). Constatou-se, na base de dados da Câmara, um número expressivo de migrações, antes do início do ano legislativo, por parte de deputados reeleitos. Como essas mudanças de partido têm reflexos na legislatura que se inicia em fevereiro, optou-se por agrupá-las nos respectivos gráficos.

Feita essa breve digressão, antes de avaliar o impacto das regras posteriores a 2007, será recapitulado brevemente o caráter sazonal das migrações nos dois governos FHC (1995-2002) e no primeiro governo Lula (2003-2006).

Sobre isso, conforme apontado acima, o calendário eleitoral influencia o padrão de mudanças de partido. O quadro abaixo recapitula as leis que regeram as eleições a partir de

1995. Como é possível observar, há duas alterações no calendário eleitoral que podem influenciar as mudanças de filiação. A primeira diz respeito ao prazo de filiação, que mudou de dezembro para outubro do ano anterior ao pleito, uma inovação legislativa trazida pela Lei nº 9.504/97. Outra se refere ao prazo para contagem da bancada da Câmara para efeito de tempo de propaganda eleitoral: sob a égide da Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995, esse prazo coincidia com o prazo de filiação; posteriormente, passou a ser o início da legislatura do ano da eleição (art. 47, § 3º, da Lei nº 9.504/97); com o advento da Lei nº 11.300/06, a representação de cada partido na Câmara, para esses efeitos, passou a ser a resultante da eleição.

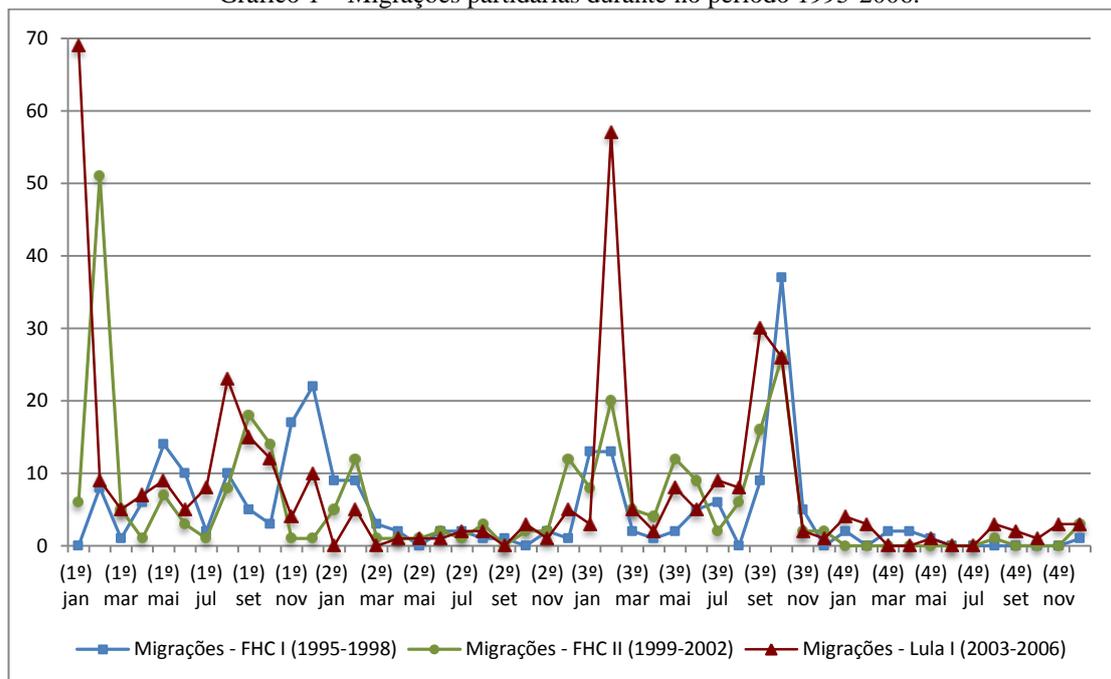
Quadro 2 – Legislação eleitoral quanto ao prazo de filiação e data em que a composição da Câmara é contabilizada para tempo de propaganda eleitoral

Pleito	Lei nº	Data da eleição	Prazo de filiação	Exigência de representação para acesso a propaganda	Data de filiação para contagem do tempo de propaganda
Municipal	9.100/95	3/10/1996	15/12/1995	Todos os partidos: 1/5, igualmente; Proporcional ao número de representantes na Câmara dos Deputados: 4/5.	15/12/1995
Presidencial, Governador, Senado, Deputados	9.504/97	1º domingo de outubro (4/10/1998; 6/10/2002; 1/10/2006; 3/10/2010; 5/10/2014)	Um ano antes do pleito.	1/3 igualmente; 2/3 proporcionais ao número de representantes na Câmara dos Deputados. (as alterações da Lei nº 12.875/13 não valem para as eleições de 2014)	1º de fevereiro do ano da eleição (1998, 2002 e 2006); Resultado da eleição anterior para a Câmara (2010 e 2014)
Municipal	9.504/97	1º domingo de outubro (1/10/2000; 3/10/2004; 3/10/2008; 6/10/2012)	Um ano antes do pleito.	1/3 igualmente; 2/3 proporcionais ao número de representantes na Câmara dos Deputados.	1º de fevereiro do ano da eleição (2000 e 2004); Resultado da eleição anterior para a Câmara (2008 e 2012)

Fonte: Elaboração própria, adaptado de DINIZ (2000) e Brasil (1995; 1997).

Nesse contexto, o Gráfico 1 ilustra as migrações durante os dois mandatos presidenciais de FHC – doravante denominados FHC I e FHC II – e durante o primeiro mandato presidencial de Lula – doravante denominado Lula I –, comparando mês a mês cada um dos quadriênios de governo.

Gráfico 1 – Migrações partidárias durante no período 1995-2006.



Fonte: Elaboração própria, a partir de base de dados fornecida pela Câmara dos Deputados.

Em 1995, o primeiro ano de FHC I, o número de trocas de legendas cresce até dezembro, para cair após o prazo de filiação para as eleições de 1996 e o respectivo prazo contado para cálculo do horário de propaganda eleitoral. Freitas (2012) ressalta que, dos 43 deputados que trocam de legenda no período, apenas onze candidatam-se ao cargo de prefeito. Apesar de nem todos os migrantes participarem dos pleitos locais diretamente, supomos que as demais mudanças de legenda possam ter sido influenciadas também pelas eleições municipais, diante de eventuais alterações na configuração partidária em cada região.

Cumpra observar que, conquanto haja repercussões eleitorais das mudanças de partido (DINIZ, 2000), o calendário eleitoral, por si só, não explica todas as migrações nesse primeiro ano de governo. Como é possível notar, há mudanças de partido também em janeiro e em fevereiro de 1996, meses após os prazos de filiação e de contagem do tempo de propaganda eleitoral (15/12/1995, à luz da Lei nº 9.100/95). Esse caso, em particular, também não é explicado pelas alterações nas mesas das Casas do Congresso, que haviam sido eleitas no ano anterior. Não obstante, é sensível a queda no número de mudanças de partido após o prazo do calendário eleitoral para filiação.

Como ponto em comum, o que se observa tanto em FHC I como em FHC II é que as mudanças de filiação se distribuem ao longo do primeiro ano de governo até fevereiro do segundo ano. A diferença entre o primeiro ano de cada um dos dois mandatos, é que o início de FHC II presencia um volume expressivo de migrações (51 apenas em fevereiro), o que pode ser atribuído a uma acomodação após as eleições gerais do ano anterior. Todavia, em se tratando de um cenário de reeleição presidencial no primeiro turno, seria de esperar um volume mais

semelhante ao mesmo período do primeiro mandato de FHC.

A despeito disso, em ambos os governos, as migrações partidárias voltam a adquirir vigor no início do terceiro ano do mandato, época em que ocorrem as eleições das Mesas das Casas do Congresso Nacional. O terceiro ano de FHC I, em particular, é caracterizado por incertezas diante do trâmite do projeto que originou a Lei nº 9.504/97 (FREITAS, 2012). Por fim, as mudanças de filiação adquirem intensidade ao fim do terceiro ano, coincidindo com os prazos da legislação eleitoral para o pleito geral do ano seguinte (ocorridos em 1998 e em 2002, respectivamente). Observe-se, aqui, que o auge das movimentações interpartidárias na Câmara ocorre em outubro do ano que precede as eleições, e não mais em novembro, diante dos novos prazos da Lei nº 9.504/97.

Por fim, em ambos os mandatos de FHC, no quarto ano – em que ocorrem as eleições gerais – praticamente não há movimentações entre partidos, o que corrobora a forte influência do calendário eleitoral no fenômeno.

O primeiro mandato do governo Lula apresenta dinâmica semelhante, conforme ilustrado no Gráfico 1. No primeiro mês, janeiro de 2003, há intensa movimentação de deputados entre os partidos, em movimento que diminui, conquanto não cesse, e readquire intensidade no mês de agosto de 2003 (deve-se recordar que houve eleições municipais em 2004). Trata-se de dinâmica similar a do início de FHC I.

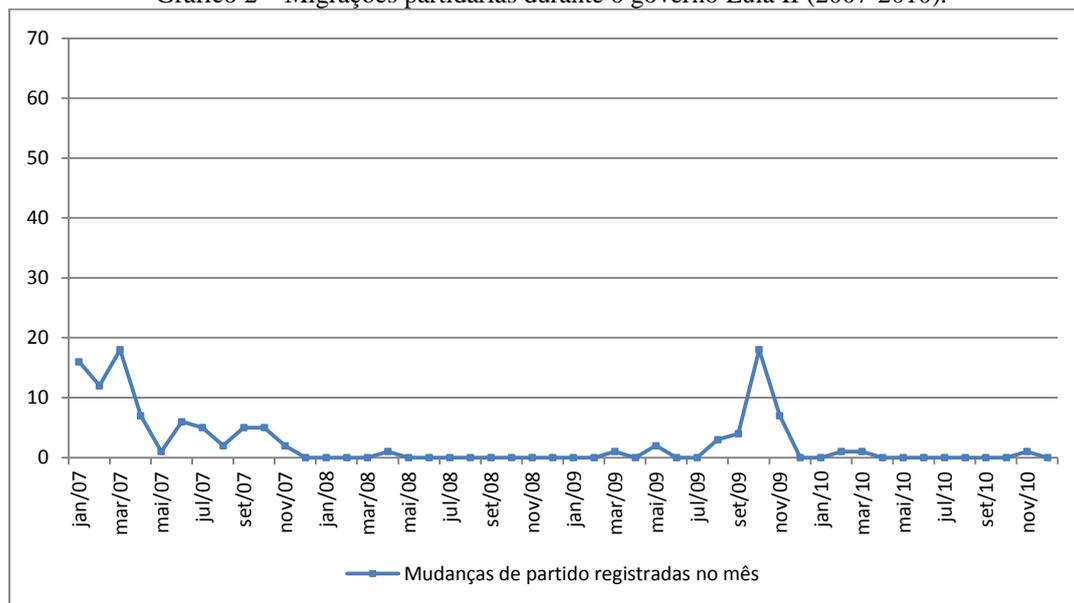
Observa-se, também, a queda de intensidade nas migrações após outubro do primeiro ano de governo, mas o movimento persiste até fevereiro de 2004.

No segundo biênio de Lula I, também ocorre um padrão semelhante ao mesmo período de FHC. Um mês digno de nota é o mês de fevereiro de 2005 (terceiro ano do governo Lula), em que há intensa migração entre partidos, que afeta especialmente o PMDB: 15 deputados abandonam a bancada, e 24 novas filiações têm como destino o partido. Isso representa, portanto, 39 migrações das 57 representadas no Gráfico 1 naquele período.

5 Sazonalidade e intensidade das migrações partidárias: repercussão da fidelidade partidária e do novo marco temporal para cálculo da proporcionalidade partidária

O cenário muda bastante, como era de se esperar, no quadriênio iniciado em 2007, referente ao segundo mandato presidencial de Lula (aqui denominado Lula II), conforme ilustrado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Migrações partidárias durante o governo Lula II (2007-2010).



Fonte: Elaboração própria, a partir de base de dados fornecida pela Câmara dos Deputados.

No primeiro trimestre de 2007, ocorrem 46 migrações no total, um número inferior ao registrado nos primeiros trimestres dos quadriênios anteriores – 83 migrações em 2003 e 62 em 1999 –, mas ainda assim um quantitativo não menos expressivo de mudanças de filiação dos deputados. Cumpre observar, aqui, que já estava em vigor a alteração regimental que passa a considerar para a proporcionalidade partidária nas comissões da Câmara a representação de cada partido na data do resultado da eleição (realizada em 2006), e não mais o início da legislatura. Também entrava em vigor o novo marco temporal para cálculo do tempo de propaganda eleitoral no rádio e na TV para as eleições de 2008. Por outro lado, ainda não havia a posição do TSE e do STF sobre fidelidade partidária.

Diante disso, é possível afirmar que, nesse período, a proporcionalidade partidária para a composição dos colegiados na Câmara e o cálculo do tempo de rádio e TV não seriam mais variáveis intervenientes nas mudanças de partidos.

Conforme observado nos mandatos presidenciais anteriores (FHC I e II, e Lula I), o início do quadriênio é, tipicamente, um período de movimentação intensa. Freitas (2012) atribui as migrações em fevereiro de 2007 ao fato de ainda não haver conhecimento dos deputados sobre a posição definitiva do TSE acerca da fidelidade partidária.

Após março de 2007 (recorde-se que em 27/3/2007, foi dada a resposta do TSE à consulta sobre perda do mandato em caso de desfiliação do parlamentar), as mudanças entre partidos são bem mais tímidas do que as observadas no primeiro ano das três legislaturas anteriores, provavelmente diante de cenário de incerteza causado pela resposta à consulta. Salvo alguns episódios, a partir do mês em que o TSE responde à consulta, as mudanças de filiação praticamente cessam.

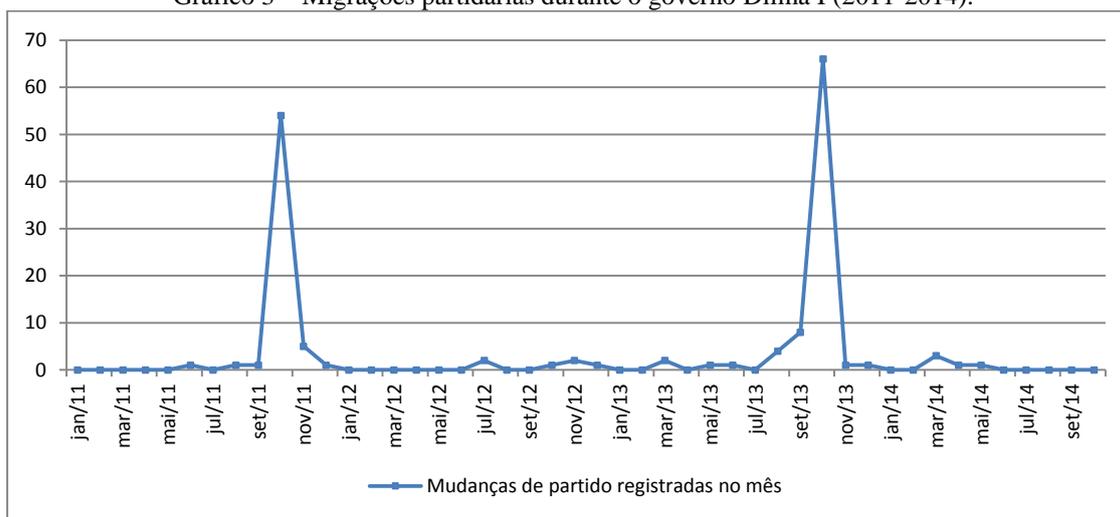
Cumpra-se notar que, a despeito da resposta à Consulta nº 1.398, ainda não havia um caso concreto de reivindicação de mandato eletivo por partido político. Isso veio ocorrer em outubro de 2007 (BRASIL, 2008a, 2008b, 2008c).

Comparando-se os meses de setembro e outubro de 2009 (terceiro ano do segundo mandato de Lula) com o mesmo bimestre no terceiro ano de legislaturas anteriores, a queda no número de migrações é mais facilmente observada: 22 em 2009, contra 56 em 2005, 42 em 2001 e 46 em 1997. Após a edição da Resolução-TSE nº 22.610/2007 (BRASIL, 2007b), em outubro daquele ano, as migrações interpartidárias reduzem-se consideravelmente, salvo por um pico modesto³ de 18 mudanças registradas em outubro de 2009, provavelmente diante dos prazos de filiação para as eleições gerais do ano seguinte.

Observe-se, aqui, que nessa legislatura já não se percebe mais uma dinâmica típica dos membros da Câmara no início do terceiro ano das legislaturas anteriores. Pode-se atribuir isso à nova regra de fidelidade partidária e ao pouco incentivo para as migrações para o cálculo da proporcionalidade partidária na Câmara.

O Gráfico 3, a seu turno, contém dados de um quadriênio que já se iniciou sob a égide da fidelidade partidária e do novo parâmetro de cálculo da proporcionalidade partidária na Câmara. O período a partir de 2011, em conjunção com o intervalo entre março de 2007 e o final de 2010 permitem algumas observações em relação aos períodos mostrados anteriormente, quando havia ampla liberdade de movimentação entre partidos.

Gráfico 3 – Migrações partidárias durante o governo Dilma I (2011-2014).



Fonte: Elaboração própria, a partir de base de dados fornecida pela Câmara dos Deputados.

No primeiro governo Dilma Rouseff – Dilma I –, o que se constata é a concentração das migrações em dois picos. O primeiro, em outubro de 2011, corresponde ao momento de criação

³ A única mudança de partido registrada em abril de 2008 é de suplente eleito pelo DEM e que se filiou ao PSDB. O parlamentar assumiu o mandato de Deputado Federal como suplente em 29/4/2008, razão pela qual foi contabilizada uma mudança de filiação na base de dados da Câmara dos Deputados.

do Partido Social Democrático (PSD), que, sozinho, correspondeu a quase totalidade das migrações naquele mês. Também coincide com o prazo da legislação eleitoral para as filiações com vistas à disputa pelas prefeituras e câmaras de vereadores em 2012.

No período a partir de março de 2007, conforme sumarizado no Quadro 1, foram criados quatro partidos que já contaram, logo no início, com representação na Câmara: PSD, em 2011; Partido Ecológico Nacional (PEN), em 2012; Partido Republicano da Ordem Social (PROS) e Solidariedade (SD), em 2013.

A criação de partidos, diante do permissivo na Resolução do TSE sobre fidelidade partidária, mostra-se como a válvula de escape para os deputados insatisfeitos, conquanto não seja a única saída. Isso porque o segundo pico de mudanças entre partidos no Gráfico 3, no terceiro ano do governo Dilma, merece uma observação mais cuidadosa. Os meses de agosto a outubro de 2013 registraram um total de 78 migrações. A criação dos partidos SD e PROS correspondeu a 44 migrações no período. Houve, portanto, 34 deputados que mudaram a sua filiação naquele trimestre mesmo na vigência das regras sobre fidelidade partidária. No mesmo período de Lula II (agosto a outubro de 2009), 25 deputados federais mudaram de filiação, sem que houvesse criação, fusão ou incorporação de partidos (BRASIL, 2007b).

Os casos de mudança de partido eventualmente não amparados pelas regras de fidelidade partidária merecem um estudo de caso a parte. Feita a ressalva, essas desfiliações por vias distintas da criação de partido podem ser motivadas pelo fato de que a perda do mandato não é imediata. A despeito do que dispõe a Resolução nº 22.610/2007 do TSE (BRASIL, 2007b), tem-se notícia apenas de dois casos em que a perda de cargo eletivo na Câmara dos Deputados foi declarada pelo TSE por infidelidade partidária, sumarizados abaixo.

O primeiro caso foi do Dep. Walter Brito Neto. Ainda suplente, em 4/9/2007, o então vereador havia mudado de partido. Em 1º/11/2007, assumiu o mandato de Deputado Federal. Em 6/11/2007, o seu antigo partido (Democratas – DEM) ajuizou ação perante o TSE, que decretou a perda do mandato eletivo em 27/3/2008 (BRASIL, 2008). Apenas em 19/12/2008, entretanto, foi empossado o suplente do deputado em questão (VALOR ONLINE, 2008).

O segundo foi do Dep. Robson Rodovalho (BRASIL, 2010), julgado em 25/8/2010. O parlamentar havia se desfiliado do DEM em 30/9/2009 – quase um ano, portanto, antes da decisão do TSE, cuja ação foi proposta em 4/11/2009 pelo suplente⁴. Em 19/1/2011, pouco antes do fim da legislatura, portanto, ainda não havia sido declarada a perda do mandato, sendo julgado improcedente o mandado de segurança impetrado pelo suplente para obtenção da vaga (BRASIL, 2011). Por não haver a vacância em tempo hábil, a ação perdeu o objeto com o fim do mandato do parlamentar.

Nos dois casos, portanto, um lapso considerável de tempo transcorreu antes de qualquer

⁴O partido não havia proposto a ação dentro do prazo de trinta dias previsto na Resolução nº 22.610/2007 (BRASIL, 2007b).

possibilidade efetiva de perda do mandato.

Por isso, embora a criação de novos partidos surja como alternativa diante da regra de fidelidade partidária, constata-se que, na legislatura como um todo, um número significativo de deputados federais encontrou outros meios para se filiarem a uma nova legenda. Cotejando-se os dados contidos na Tabela 1 e no Quadro 1, observa-se que, desde abril de 2007, de um total de 230 migrações, 103 foram amparadas na justa causa de criação de novo partido.

Dessarte, o quantitativo de 127 mudanças de partido para legendas existentes, embora inferior ao que seria esperado antes da fidelidade partidária, ainda é expressivo. Suas motivações e eventuais ações de perda de mandato no TSE parecem oferecer uma oportunidade para futuras investigações.

Não obstante, persiste a sazonalidade das mudanças diante do calendário eleitoral. Embora tenha havido mudanças para partidos existentes, a criação de partidos políticos – quatro desde 2007 – tem se mostrado a saída preferencial para os deputados federais insatisfeitos com suas atuais legendas.

6 Em qual sentido ocorrem as migrações partidárias em relação à coalizão?

Como foi visto, a literatura afirma que o alinhamento de um partido no governo pode configurar um fator de atração.

Freitas (2012, p. 956-958) realiza uma análise crítica dessa assertiva, estudando os movimentos entre os partidos da base e da oposição em cada legislatura. Entretanto, optou-se no presente estudo pela observação do fenômeno anualmente, partindo do pressuposto de que o calendário eleitoral afeta as migrações.

Considera-se neste tópico a migração do parlamentar em direção à coalizão ou a partir dela, mas não a mudança de posição de um partido em relação à base aliada. Por exemplo, se um partido com bancada de “N” deputados passou a integrar a base, esse quantitativo não é considerado, pois não se trata de migração partidária. Contudo, se no período em que esse mesmo partido fizer parte da coalizão, houver novas filiações a ele, esse número é levado em consideração.

Utilizando o recorte temporal adotado neste trabalho, o Quadro 3 traz a composição de cada coalizão de governo, conforme sistematizado em Figueiredo (2007), de maneira que entende-se um partido como pertencente à coalizão se ele obtiver acesso a pastas ministeriais. A extrapolação dos dados do referido quadro, a partir de 2007, foi realizada adotando-se a mesma metodologia da autora. Sobre a coalizão considerada para o governo Dilma Roussef, uma observação torna-se pertinente: conquanto a Secretaria da Pequena e Média Empresa seja ocupada por um membro do PSD desde o 6/5/2013, esse partido não compõe oficialmente o governo, conforme divulgado na imprensa (FALCÃO, 2013). Todavia, diante da opção metodológica adotada – o partido ocupar uma posição no governo significar que ele pertence à

coalizão –, considerou-se que o PSD integra a coalizão governamental do primeiro mandato presidencial de Dilma Rouseff.

Quadro 3 – Coalizões de 1/1/1995 a 31/1/2007

Coalizão / presidente	Partido do Presidente	Partidos na Coalizão	Início	Fim	Fato que dá início à nova coalizão
FHC I 1	PSDB	PSDB-PFL-PMDB-PTB	1/1/1995	25/4/1996	Eleições Presidenciais e Legislativas
FHC I 2	PSDB	PSDB-PFL-PMDB-PTB-PPB	26/4/1996	31/12/1998	Entra o PPB
FHC II 1	PSDB	PSDB-PFL-PMDB-PPB	1/1/1999	5/3/2002	Eleições Presidenciais e Legislativas
FHC II 2	PSDB	PSDB-PMDB-PPB	6/3/2002	31/12/2002	Sai o PFL
Lula I 1	PT	PT-PL-PCdoB-PSB-PTB-PDT-PPS-PV	1/1/2003	22/1/2004	Eleições Presidenciais e Legislativas
Lula I 2	PT	PT-PL-PCdoB-PSB-PTB-PPS-PV-PMDB	23/1/2004	31/1/2005	Entra o PMDB Sai o PDT
Lula I 3	PT	PT-PL-PCdoB-PSB-PTB-PV-PMDB	1/2/2005	19/5/2005	Sai o PPS
Lula I 4	PT	PT-PL-PCdoB-PSB-PTB-PMDB	20/5/2005	22/7/2005	Sai o PV
Lula I 5	PT	PT-PL-PCdoB-PSB-PTB-PP-PMDB	23/7/2005	31/12/2006	Entra o PP
Lula II 1	PT	PT-PL-PCdoB-PSB-PTB-PP-PMDB	1/1/2007	1/4/2007	Eleições presidenciais e legislativas
Lula II 2	PT	PT-PR ⁵ -PCdoB-PSB-PTB-PP-PMDB-PDT-PRB	2/4/2007	31/12/2010	Entram PDT e PRB
Dilma I 1	PT	PT-PR-PCdoB-PSB-PP-PMDB-PDT-PRB	1/1/2011	5/5/2013	Eleições presidenciais e legislativas
Dilma I 2	PT	PT-PR-PCdoB-PSB-PP-PMDB-PDT-PRB-PSD	6/5/2013	17/9/2013	PSD passa a ocupar a Secretaria da Micro e Pequena Empresa
Dilma I 3	PT	PT-PR-PCdoB-PP-PMDB-PDT-PRB-PSD	18/9/2013		Sai o PSB

Fonte: Até a coalizão Lula I 5, Figueiredo (2007). Entre 2007 e 2010, Pasquarelli (2011). Para o primeiro gabinete do governo Dilma Rouseff, Santos (2013). A data de saída do PSB do governo, em 2013, foi obtida de Domingos e Rosa (2013).

O critério de Figueiredo (2007) pareceu o mais adequado, por conferir um parâmetro seguro do que é a coalizão governamental. Poder-se-ia ter utilizado outro critério, evidentemente, como, por exemplo, a proporção de votos nominais no mesmo sentido do Líder do Governo na Câmara. A opção metodológica, entretanto, parece adequada aos fins e ao escopo do presente trabalho, que pretende, dentre outros objetivos, verificar a atratividade de um partido ao qual foi distribuída uma pasta ao longo do mandato presidencial.

⁵ O PL e o PRONA fundiram-se, dando origem ao PR, em decisão transitada em julgado em 13/4/2007

Ainda quanto à direção das mudanças de partido, considera-se a data da nova filiação do deputado. Por exemplo, se o partido obtém uma pasta ministerial após o ingresso de um parlamentar na legenda, essa migração não é contabilizada como se fosse na direção da coalizão. Essa opção foi adotada em prol da objetividade da análise, de maneira que se espera que a tendência de movimentação partidária seja observada nos dados agregados anualmente. Contudo, esperam-se algumas distorções referentes às mudanças de partido motivadas por uma antecipação do ingresso da legenda na base aliada.

A Tabela 2 contém a quantidade de migrações anuais para os partidos da coalizão (Quadro 3), ou a partir deles, em cada ano, comparadas com o número de trocas de legenda registrada no mesmo período.

Tabela 2 – Migrações partidárias para e a partir dos partidos da coalizão governamental, anualmente

Ano	Total de Migrações	Ingressos nos partidos da coalizão	%	Egressos dos partidos da coalizão	%
1995	98	34	34,7	21	21,4
1996	32	15	46,9	4	12,5
1997	93	16	17,2	15	16,1
1998	8	2	25,0	3	37,5
1999	116	31	26,7	25	21,6
2000	42	4	9,5	9	21,4
2001	112	12	10,7	35	31,3
2002	4	0	0,0	3	75,0
2003	176	88	50,0	31	17,6
2004	21	6	28,6	7	33,3
2005	156	46	29,5	52	33,3
2006	20	5	25,0	5	25,0
2007	79	20	25,3	5	6,3
2008	1	0	0,0	0	0,0
2009	35	7	20,0	10	28,6
2010	3	1	33,3	1	33,3
2011	63	2	3,2	18	28,6
2012	6	1	16,7	1	16,7
2013	84	10	11,9	35	41,6
2014	5	0	0,0	2	40,0

Fonte: Elaboração própria, a partir da base de dados fornecida pela Câmara dos Deputados e com base nas informações contidas no Quadro 3.

Ao analisar os dados como um todo, observa-se que não há, necessariamente, a predominância de um ou outro sentido das mudanças de legenda, salvo algumas exceções. Todavia, é possível identificar alguns padrões na direção das migrações.

Em primeiro lugar, nota-se que, no primeiro ano de cada mandato presidencial de FHC e de Lula (1995 e 2003, respectivamente), predominam as migrações partidárias em direção aos

partidos da base governista. Esse movimento de atração pode ser atribuído a uma reacomodação após as eleições gerais. O prazo de filiação para aquelas eleições esgotou-se um ano antes do pleito, de maneira que o primeiro ano do mandato presidencial pode ser o momento para o novo arranjo na Câmara.

Por outro lado, em 2001, o penúltimo ano do segundo governo FHC, há uma espécie de repulsão de deputados para fora da base aliada antes das eleições gerais de 2002, provavelmente em antecipação às eleições gerais subsequentes. Embora esse movimento não ocorra de maneira tão acentuada no terceiro ano de cada mandato de Lula e no primeiro mandato de FHC, é no terceiro ano de governo que, normalmente, há uma leve predominância do número de saídas da base em relação ao número de ingressos.

Seguindo essa tendência, o ano de 2009, o terceiro do segundo mandato de Lula, não apresenta o movimento de saída da coalizão na mesma intensidade do que foi constatado no mesmo período do governo Fernando Henrique. Certo é que as mudanças de partido ocorreram com muito menor intensidade diante da fidelidade partidária, o que impede observar maior quantidade de migrações.

No governo Dilma, que já se iniciou à luz das regras que restringiram as migrações partidárias, no entanto, o que se observa é um movimento para fora dos partidos que compõem a base. Isso se explica porque as legendas que foram criadas durante o governo, responsáveis pela maior parte das mudanças de filiação, não ingressaram formalmente na base aliada de início. De acordo com a metodologia adotada, essas mudanças, na configuração partidária da Câmara, foram contabilizadas como parlamentares que saíram dos partidos da base em direção aos novos partidos recém-criados, que ainda não faziam parte da coalizão. Por exemplo, a alocação da Secretaria da Pequena e Média Empresa ao PSD ocorreu quando um conjunto de deputados já havia mudado para aquele partido.

Feita essa ressalva, o que se pode notar é a repetição de um padrão típico do terceiro ano do mandato presidencial: a saída da base aliada em maior número que a entrada de deputados em partidos que detêm pastas no governo.

7 Conclusão

Conforme se esperava, houve considerável impacto nas mudanças de filiação por parte das alterações normativas em vigor a partir do início de 2007. Ocorreu, de fato, uma redução significativa de mudanças interpartidárias na 53^a e na 54^a legislaturas.

Em primeiro lugar, o novo marco temporal para o cálculo da representação partidária para efeitos do cálculo de tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV pode ter reduzido os incentivos dos partidos políticos arrematarem membros da Câmara dos Deputados no início do mandato.

O mesmo incentivo parece ter sido reduzido pela nova regra regimental sobre o cálculo

da proporcionalidade partidária na Câmara. Portanto, seria de se esperar que o número de migrações entre as eleições de 2006 e a abertura dos trabalhos legislativos de 2007 fosse diminuído. Apesar de a alteração regimental ter coincidido com a regra de fidelidade partidária, um resultado esperado era que as migrações partidárias tipicamente observadas no terceiro ano da legislatura fossem mitigadas, pois um de seus incentivos, como previa a literatura, era o ganho de peso político por parte dos partidos na Câmara. Como a fidelidade partidária reduziu as movimentações como um todo, não se pode generalizar que a diminuição observada no terceiro ano do segundo governo Lula e no do governo Dilma tenha sido causada também pela nova regra regimental. Mesmo assim, é de se inferir que ela tenha reduzido os incentivos dos partidos para atingir maior representatividade nos colegiados internos da Câmara.

Além disso, as novas regras sobre fidelidade partidária tiveram um impacto considerável nas mudanças de filiação no segundo governo Lula e durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff. Nesse período, o número de migrações reduziu-se drasticamente.

Todavia, conclusão inarredável é a que o sistema político encontrou alternativas para os parlamentares insatisfeitos com os partidos pelos quais foram eleitos, das quais a criação de novos partidos se mostrou a mais utilizada. As migrações para as novas legendas, conforme se observa, também coincidem com prazos importantes do calendário eleitoral.

Além da criação de partidos políticos, que se mostrou eficaz para acomodar os deputados ansiosos por mudarem de legenda, alguns deputados federais migraram com o suporte de outras exceções previstas no regimento do TSE sobre fidelidade partidária, ou até mesmo sem amparo das justas causas de desfiliação. Foge ao escopo da pesquisa analisar esses casos, mas pode-se supor que o trâmite de eventual ação por perda de mandato seja vantajoso diante da motivação do parlamentar para se filiar a outra legenda.

Com essa análise, espera-se ter contribuído para a melhor compreensão dos desdobramentos das regras de fidelidade partidária do TSE e das alterações legislativas mencionadas no comportamento parlamentar.

Em pesquisa futura, surge a oportunidade de estudo de caso que abranja os parlamentares que, nos registros contidos na base de dados da Câmara, mudaram sua filiação sem se utilizarem da justa causa de criação de novo partido. Considerando-se o sistema proporcional de lista aberta adotado no Brasil, e a conseqüente competição entre os candidatos de uma mesma legenda pelas melhores posições na lista, a avaliação desses casos particulares pode trazer revelações acerca da relação entre deputados e os respectivos partidos.

Referências

ABRANCHES, Sérgio H. H. de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, 1988, p. 5-34.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 2014.

_____. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995**. DOU, 22/10/1995, p. 15333.

_____. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. DOU, 1/10/1997, p. 21801.

_____. Câmara dos Deputados. **Resolução da Câmara dos Deputados nº 34, de 2005**. Diário da Câmara dos Deputados, 24/11/2005, p. 3.

_____. Tribunal Superior Eleitoral (2006a). **Decisão de 23/5/2006**. Ata da 57ª sessão, DJ de 30/5/2006.

_____. (2006b). **Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006**. DOU, 11/5/2006, p. 1.

_____. Tribunal Superior Eleitoral (2007a). **Consulta nº 1.398/DF**. Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJ 8/5/2007.

_____. _____ (2007b). **Resolução nº 22.610**, de 30 de outubro de 2007. DJ: 30/10/2007.

_____. _____ (2008a). **Petição nº 2.756**. Rel. Min. José Delgado. Julgamento: 27/3/2008.

_____. Supremo Tribunal Federal (2008b). **Mandado de Segurança nº 26.602**. Rel. Min. Eros Grau, DJ-e 17/10/2008.

_____. _____ (2008c). **Mandado de Segurança nº 26.603**. Rel. Min. Celso de Mello, DJ-e 17/10/2008.

_____. _____ (2008d). **Mandado de Segurança nº 26.604**. Rel. Min. Cármem Lúcia, DJ-e 17/10/2008.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Petição nº 3.019**. Rel. Min. Aldir Passarinho. Julgamento: 25/8/2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 29.882**. Sessão de 19/1/2011. DJ 8/2/2011.

_____. Câmara dos Deputados. Histórico de Movimentação Parlamentar, 2014. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado/pesquisaHistorico.asp>. Acesso em: 28 out. 2014.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Histórico dos Partidos Políticos, 2014. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos> Acesso em: 29 maio 2014.

_____. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. 13 ed. Brasília: Edições Câmara, 2014.

CARVALHO, Nelson R. de. **E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

DESPOSATO, Scott W. The Impact of Party-Switching on Legislative Behavior in Brazil. 8 jul. 2005. Disponível em: <http://www.faculty.virginia.edu/partyswitching/papers/cv05-desposato.pdf>. Acesso em: 21 set. 2014.

DINIZ, Simone. As migrações partidárias e o calendário eleitoral. Revista de Sociologia e Política, n. 15, Curitiba, Nov. 2000, p. 31-47. Disponível em <http://www.scielo.br/>

scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782000000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 27 maio 2014.

DOMINGOS, João; ROSA, Vera. PSB entrega cargos no governo federal e dá 1º passo na candidatura. Estado de São Paulo, 19 set. 2013. Disponível em <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,psb-entrega-cargos-no-governo-federal-e-da-1-passo-na-candidatura,1076127> Acesso em: 31 maio 2014.

FALCÃO, Márcio. PSD nega que indicação de Afif vá influenciar votações na Câmara. Folha de S. Paulo, 8 maio 2013. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/05/1275536-psd-nega-que-indicacao-de-afif-va-influenciar-votacoes-na-camara.shtml> Acesso em: 31 maio 2014.

FIGUEIREDO, Argelina C. Government Coalitions in Brazil Democracy. **Brazilian Political Science Review**, vol. 3, n. 2, 2007, pp. 182-216.

_____; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: Editora FGV/FAPESP, 1999.

FREITAS, Andréa. Migração Partidária na Câmara dos Deputados de 1987 a 2009. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, vol. 55, n. 4, Rio de Janeiro, 2012, p. 951-986.

JANDA, Kenneth. Laws Against Party Switching, Defecting or Floor-Crossing in National Parliaments. 2009 World Congress of the International Political Science Association. Santiago: 2009. Disponível em: <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp0209.pdf>. Acesso em: 21 set. 2014.

MELO, Carlos Ranulfo Felix de. **Retirando as cadeiras do lugar: Migração Partidária na Câmara dos Deputados (1985-1998)**. Tese de doutorado. Belo Horizonte: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 1999.

_____. Migração partidária, estratégias de sobrevivência e governismo na Câmara dos Deputados. In: TAVARES, José A. G. (org.). **O sistema partidário na consolidação da democracia brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003, p. 163-228.

NETO, Otávio A.. O Presidencialismo de Coalizão Revisitado: Novos Dilemas, Velhos Problemas. In: TAVARES, José A. G. (org.). **O sistema partidário na consolidação da democracia brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003, p. 83-98.

O'BRIEN, Diana Z.; SHOMER, Yael. A Cross-National Analysis of Party Switching. **Legislative Studies Quarterly**, v. 38, n. 1, fev. 2013, p. 111-141.

PASQUARELLI, Bruno V. L. **Formação de coalizões, apoio legislativo e atuação partidária no presidencialismo brasileiro**. 35º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, 2011.

PIRES, Juliano M. A implantação da representação proporcional no Brasil. In: NICOLAU, Jairo; BRAGA, Ricardo de J. In: **Para além das urnas: reflexões sobre a Câmara dos Deputados**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

ROMA, Celso. Os Efeitos da Migração Interpartidária na Conduta Parlamentar. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, vol. 50, n. 2, Rio de Janeiro, 2007, p. 351-392.

SANTOS, André M. Sedimentação de Lealdades Partidárias no Brasil: Tendências e Descompassos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 16, n. 45, 2001, p. 69-83.

SANTOS, Fabiano. Gerenciamento Presidencial de Políticas Públicas em Governos de

Coalizão: Implicações para a Implementação do PAC. **10º Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas**. São Paulo, 1 out. 2013.

SANTOS, Manoel L. (2006). As teorias positivas sobre a organização do legislativo e as explicações sobre o Congresso Nacional. Dissertação: Mestrado – UFPE. Disponível em <http://www.repositorio.ufpe.br/handle/123456789/1560> Acesso em: 20 ago. 2013.

SOARES, José de R. B. Ativismo Judicial no Brasil: O Supremo Tribunal Federal como arena de deliberação política. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Biblioteca. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Brasília: 2010, p. 92. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5244/ativismo_judicial_soares.pdf. Acesso em: 15 set. 2014.

VALOR ONLINE. Câmara dá posse a suplente de Walter Brito. 19/12/2008. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL929444-5601,00-CAMARA+DA+POSSE+A+SUPLENTE+DE+WALTER+BRITO.html> Acesso em: 27 out. 2014.

Artigo recebido em: 29/10/2014

Artigo aceito para publicação em: 26/03/2015