

RESUMO EXPANDIDO DE TRABALHO ORIGINAL

Proposta de reorganização do calendário eleitoral brasileiro

Carlos Augusto Orias Adiel de Oliveira, graduando em Direito, Grupo Integrado, Brasil

Cristiane Pereira Delgado, graduanda em Direito, Grupo Integrado, Brasil

Orientado por: Andréia Aparecida de Souza, Direito, Grupo Integrado, Brasil

Orientado por: Carlos Adiel de Oliveira Dinis, Direito, Unipar, Brasil

carlosaugustoadiel@gmail.com / cristianepereira101112@gmail.com

andreia.souza@grupointegrado.br / carlos1adiel@gmail.com

INTRODUÇÃO

O artigo analisa o modelo atual do calendário eleitoral brasileiro e propõe uma reestruturação baseada na unificação das eleições estaduais e municipais. A pesquisa parte da constatação de que o sistema vigente, caracterizado por ciclos eleitorais alternados, pode gerar desalinhamento político-institucional entre os entes federativos, dificultando a cooperação administrativa e a implementação eficiente de políticas públicas. A proposta sugere a criação de dois blocos eleitorais distintos: eleições federais e eleições estaduais/municipais. O estudo discute os problemas do modelo atual, apresenta os fundamentos jurídicos e políticos da proposta e analisa sua viabilidade constitucional, incluindo a necessidade de emenda à Constituição e regras de transição para a mudança proposta, visando fortalecer o federalismo cooperativo, melhorar o planejamento governamental e promover maior eficiência na gestão pública.

MÉTODO

Revisão de literatura com base em referencial dos livros de direito constitucional e do direito eleitoral brasileiro, além da Constituição Federal e da Lei das Eleições - Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Atualmente, o sistema eleitoral brasileiro opera em ciclos de quatro anos com eleições alternadas. De um lado, ocorrem as eleições gerais, nas quais são escolhidos Presidente da República, Governadores, Senadores, Deputados Federais e Deputados Estaduais. De outro, realizam-se as eleições municipais, destinadas à escolha de Prefeitos e Vereadores. (**AMORIM NETO**, jan./jun. 2009.)

Na prática, isso significa que há eleições relevantes a cada dois anos, criando dois grandes ciclos eleitorais dentro de um mesmo período. Essa dinâmica mantém o sistema político em constante mobilização, mas também contribui para a fragmentação do planejamento governamental e para a sobreposição de agendas políticas.

A Constituição Federal estabelece um modelo de federalismo cooperativo, no qual União, Estados e Municípios possuem autonomia política, administrativa e financeira, mas devem atuar de forma coordenada para garantir a efetividade das políticas públicas. Esse modelo decorre especialmente dos artigos 1º e 18 da Constituição Federal de 1988, que organizam o Estado brasileiro como uma federação composta por União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (**Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.)

Na prática, muitas políticas públicas dependem da atuação simultânea desses entes, como, por exemplo, o SUS (Sistema Único de Saúde), a educação pública, segurança pública e infraestrutura, mobilidade urbana e regional, entre muitos outros aspectos. Nos ciclos políticos desencontrados entre governo do estado e prefeitura/câmara dos vereadores dos municípios, frequentemente ocorre a seguinte situação: Um prefeito recém-eleito e um governador no meio do mandato. E nesse desencontro, é comum o enfrentamento de dificuldades na definição de prioridades e problemas na continuidade administrativa, gerando atraso de implementação de programas ou de reformas.

Um exemplo conhecido ocorreu na relação entre o então governador do Paraná, Beto Richa, e o prefeito de Curitiba, Gustavo Fruet, entre 2013 e 2016. Durante esse período houve um rompimento político que impactou diretamente políticas públicas, inclusive a integração do transporte coletivo da Região Metropolitana de Curitiba. Esse conflito gerou incertezas e pressão sobre a gestão municipal, mostrando como disputas entre governo estadual e prefeitura podem afetar a população. Um dos episódios mais citados ocorreu em março de 2013, quando o governo estadual anunciou o fim do subsídio ao transporte coletivo integrado da região metropolitana, o que aumentou a tensão política entre o Estado e a prefeitura. O impasse persistiu por vários anos, com disputas sobre financiamento e integração do sistema de transporte entre Curitiba e municípios vizinhos, algo que se repetia desde o início de 2013. Em 2015, o conflito chegou ao ponto de ameaçar a integração do transporte metropolitano, afetando diretamente cidadãos que dependiam desse sistema. (**G1**, 5 mar. 2013.)

Outro exemplo ocorreu durante a pandemia de COVID-19 em várias partes do país. Houve situações em que governadores decretavam abertura de atividades e prefeitos mantinham restrições ou quarentenas, ou o contrário. Isso aconteceu, por exemplo, no Rio de Janeiro.

Durante o início da pandemia, houve tensão entre Wilson Witzel, governador do estado do Rio de Janeiro, e Marcelo Crivella, prefeito do município do Rio de Janeiro. O governador defendia manter medidas mais rígidas de isolamento social, incluindo a continuidade da quarentena em todo o estado. Já o prefeito sinalizava a possibilidade de flexibilizar algumas restrições, como a reabertura gradual de atividades e discussão sobre retorno de aulas municipais. (**G1**, 30 mar. 2020.)

A pandemia gerou conflitos normativos e administrativos entre os níveis de governo, especialmente porque saúde pública é uma competência compartilhada entre União, Estados e Municípios. Fica claro que nesse período tivemos governos de níveis diferentes adotando estratégias distintas com decisões que afetam diretamente a mesma população, o povo que vive na cidade dentro do Estado. (**G1**, 17 mar. 2020.)

O Federalismo Cooperativo também é posto em xeque quando divergências políticas entre governo e prefeitura travam investimentos essenciais para os municípios, ou quando tem convênios, entre governos federais e prefeituras, para obras públicas, atrasados. Casos assim mostram a dependência financeira municipal em relação ao Estado.

Um exemplo ocorreu no município de Carnaubeira da Penha (PE), onde foram firmados convênios com o governo estadual para pavimentação de vias públicas e implantação de equipamentos urbanos. Os recursos eram transferidos pelo Estado para o município executar as obras. O caso chegou ao Judiciário quando surgiram problemas na prestação de contas e na continuidade do convênio. (**G1**, 25 abr. 2024.)

Frente às situações apresentadas, conclui-se que, embora consolidado, o modelo eleitoral de ciclos alternados de quatro anos, nos quais as eleições gerais (presidente, governadores, senadores e deputados) ocorrem separadamente das eleições municipais (prefeitos e vereadores), produz efeitos institucionais relevantes, especialmente quanto à coordenação entre União, Estados e Municípios, característica central do federalismo cooperativo previsto na Constituição Federal de 1988. (**FERREIRA FILHO, M. G.**, abr./jun. 2004.)

Nesse contexto, propõe-se a reorganização do calendário eleitoral para que as eleições estaduais (governador e deputado estadual) coincidam com as municipais, com potencial de fortalecer a cooperação e a eficiência da gestão pública.

A separação atual dos ciclos políticos frequentemente gera desalinhamento institucional. Prefeitos recém-eleitos precisam negociar com governadores em meio de mandato, o que dificulta a definição de prioridades e a continuidade de políticas públicas. Esse problema torna-se evidente em áreas que exigem atuação integrada, como saúde, educação, transporte e infraestrutura. Situações concretas, como conflitos durante a pandemia de COVID-19 e disputas em políticas de transporte metropolitano, demonstram que a falta de alinhamento pode comprometer a implementação de ações e gerar insegurança administrativa.

Outro fator relevante é a dependência financeira dos municípios em relação a Estados e União. Grande parte das cidades depende de transferências intergovernamentais e convênios estaduais para viabilizar projetos de infraestrutura, mobilidade e desenvolvimento regional. Assim, a relação política entre governadores e prefeitos influencia diretamente a execução de políticas públicas. Divergências políticas podem dificultar a cooperação administrativa, prejudicando a população local. (**SANTANO, A. C.**, abr. 2020)

A sincronização das eleições estaduais e municipais pode promover maior estabilidade institucional e fortalecer o planejamento regional. Mandatos iniciados simultaneamente favorecem a construção de agendas integradas desde o início da gestão, além de possibilitar maior coordenação em instrumentos de planejamento e investimentos públicos. (**FERREIRA FILHO, M. G.**, abr./jun. 2004.)

Do ponto de vista político-eleitoral, a mudança também traz racionalidade ao sistema, reduzindo a frequência de eleições relevantes, hoje realizadas a cada dois anos. Isso tende a diminuir a nacionalização excessiva do debate político, ampliando o foco em questões regionais e locais, e fortalecendo o papel dos municípios. Além disso, pode reduzir a influência da disputa presidencial sobre eleições estaduais, incentivando campanhas mais voltadas às realidades regionais.

Juridicamente, a alteração é viável por meio de Emenda Constitucional, sem violar cláusulas pétreas. Trata-se, portanto, de uma reestruturação do calendário eleitoral, e não de mudança no sistema representativo. (**NICOLAU, J.**, 2012)

Dessa forma, a proposta não se limita a uma alteração administrativa, mas representa um instrumento de fortalecimento da governança federativa, ao promover maior integração entre entes, melhorar a coordenação de políticas públicas e favorecer o planejamento estratégico regional brasileiro. A medida pode contribuir para o fortalecimento do princípio constitucional do federalismo cooperativo, melhorar a coordenação entre governos estaduais e municipais e ampliar a eficiência na implementação de políticas públicas, incentivando debates mais próximos das realidades locais e regionais e fortalecendo a capacidade do Estado de responder de forma mais eficiente às demandas da sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma eventual concretização da proposta dependeria necessariamente de uma alteração formal na ordem constitucional vigente. Isso ocorre porque o calendário eleitoral, a duração dos mandatos e a forma de escolha dos cargos políticos estão previstos na Constituição Federal de 1988. Assim, qualquer modificação estrutural dessa natureza exige a utilização do mecanismo de reforma constitucional, especificamente por meio de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC).

Alguns dispositivos constitucionais precisariam ser alterados para tornar a mudança juridicamente viável. Um dos principais artigos que demandariam modificação é o art. 28 da Constituição Federal, que disciplina a eleição dos governadores e vice-governadores dos Estados e atualmente os insere no mesmo ciclo das eleições

gerais. Para implementar a proposta, seria necessário redefinir o momento da eleição desses cargos, vinculando-o ao calendário das eleições municipais.

Um dos pontos mais sensíveis da implementação dessa proposta é a necessidade de estabelecer regras de transição. Em reformas institucionais desse tipo, é comum que a própria emenda constitucional preveja dispositivos transitórios para ajustar o alinhamento dos mandatos. Isso pode ocorrer, por exemplo, mediante a prorrogação excepcional de determinados mandatos ou pela redução temporária de outros, com o objetivo de sincronizar o calendário eleitoral sem gerar vacância de cargos ou sobreposição de eleições.

A proposta de reorganização do calendário eleitoral pode ser interpretada como uma medida destinada a fortalecer a cooperação entre Estados e Municípios. Dessa forma, sob a perspectiva jurídica, a implementação da proposta depende essencialmente da aprovação de uma emenda constitucional que altere os dispositivos relativos às eleições estaduais e municipais, estabeleça regras claras de transição e preserve os princípios fundamentais da Constituição. O principal desafio para sua concretização não reside propriamente em impedimentos constitucionais absolutos, mas sim na necessidade de construção de consenso político suficiente no Congresso Nacional para viabilizar uma mudança dessa magnitude no sistema eleitoral brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE

Sistema eleitoral; Federalismo cooperativo; Governança pública; Reforma constitucional; Coordenação intergovernamental.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos aos orientadores pelo apoio e à instituição de ensino Grupo Integrado.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

AMORIM NETO, O. O sistema eleitoral brasileiro: estabilidade e mudança. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 1, p. 11-42, jan./jun. 2009.

FERREIRA FILHO, M. G. O sistema eleitoral brasileiro e a reforma política. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 235, p. 1-18, abr./jun. 2004.

MELO, C. R. Eleições e sistema partidário no Brasil: da redemocratização à atualidade. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 37, p. 235-248, out. 2010.

NICOLAU, J. **Sistemas eleitorais**. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2012

BRAGA, M. S. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 3, p. 55-87, jan./jun. 2010.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio parlamentar. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 41, p. 25-48, out. 1999.

SANTANO, A. C. O debate da unificação das eleições: entre a eficiência administrativa e a legitimidade democrática. **Revista da Escola Judiciária Eleitoral**, Salvador, v. 2, n. 1, p. 7-25, abr. 2020.

BETO Richa anuncia o fim do subsídio ao transporte coletivo de Curitiba. **G1**, Curitiba, 5 mar. 2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2013/03/beto-richa-anuncia-o-fim-do-subsidio-ao-transporte-coletivo-de-curitiba.html>. Acesso em: 21 abr. 2026

WITZEL fala em 'ordem' para não sair de casa. **G1**, Rio de Janeiro, 30 mar. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/03/30/governador-do-rj-detalha-renovacao-de-medidas-restritivas-contr-o-coronavirus-no-estado.ghtml>. Acesso em: 21 abr. 2026

CRIVELLA alega problemas de agenda para não se reunir com Witzel. **G1**, Rio de Janeiro, 17 mar. 2020. Disponível em: [globo.com](https://g1.globo.com). Acesso em: 21 abr. 2026.

PERNAMBUCO tem 1,5 mil obras inacabadas e o Recife é a cidade com os contratos mais caros, diz TCE. **G1**, Recife, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2024/04/25/pernambuco-tem-obras-inacabadas.ghtml>. Acesso em: 21 abr. 2026.