

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
7.942 RIO DE JANEIRO**

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PARTIDO SOCIAL DEMOCRATICO - PSD DIRETORIO NACIONAL
ADV.(A/S)	: THIAGO FERNANDES BOVERIO
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DECISÃO: Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Partido Social Democrático em face do parágrafo único do artigo 5º e do artigo 11 da Lei Complementar n. 229, de 11 de março de 2026, do Estado do Rio de Janeiro.

Alega o Requerente, em síntese, que: (i) a lei seria formalmente inconstitucional, haja vista que o art. 22, I, da Constituição atribui à União a competência privativa para legislar sobre Direito Eleitoral; (ii) o art. 5º, parágrafo único, da lei impugnada, ao autorizar a desincompatibilização no prazo de 24 (vinte e quatro) horas após a ocorrência da dupla vacância, violaria o art. 14, *caput* e § 9º, da Constituição, no ponto em que exige lei complementar federal para tratar de condição de elegibilidade ou causa de inelegibilidade; e (iii) o art. 11 da mencionada lei, ao determinar que a “*eleição será realizada em votação nominal, aberta e exclusivamente presencial*”, violaria a jurisprudência desta Corte fixada nas ADIs 2461 e 3208.

Requer a concessão de medida cautelar para suspender os efeitos dos dispositivos impugnados, nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, por ser de conhecimento público que o Governador do Estado do Rio de Janeiro foi anunciado como pré-candidato para disputar uma vaga no Senado Federal e deu declarações públicas de que deixará o cargo em abril.

ADI 7942 MC / RJ

É o relatório. Passo a decidir.

Estabelecida a legitimidade do Requerente, à luz do art. 103, VIII, da Constituição, passo a analisar o requerimento de medida cautelar.

Reputo que, em uma análise perfunctória, a alegação de inconstitucionalidade formal suscitada pelo Requerente não parece encontrar guarida na jurisprudência desta Corte. Os precedentes que tratam do tema da eleição indireta na hipótese de dupla vacância são uníssonos ao reconhecer a competência estadual para legislar sobre a matéria, respeitados certos limites, de modo que a competência privativa da União prevista no art. 22, I, da Constituição da República é inaplicável à espécie. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes arestos:

“Eleição de Governador e Vice-Governador. Hipótese de cargos vagos nos dois últimos anos de mandato. Eleição indireta pela Assembléia Legislativa. [...] Exercício da autonomia do Estado-membro.”

(ADI 4298 MC, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 07-10-2009)

“A regra insculpida no art. 81, § 1º, da Constituição Federal não é de observância obrigatória pelos entes periféricos na parte em que define o modelo e o procedimento da eleição indireta. Há certa liberdade de conformação de que gozam os entes federados periféricos, na forma do art. 25 da parte permanente da Constituição Federal e do art. 11 do ADCT. [...] O ente federado, dentro de sua autonomia e respeitadas as balizas constitucionais, definiu, de forma legítima, a ocorrência de eleição indireta por intermédio da Assembleia Legislativa. Pela peculiaridade da situação de dupla vacância e diante da omissão constitucional específica, facultou-se aos estados-membros, ao Distrito Federal e aos municípios a definição

ADI 7942 MC / RJ

legislativa do processo de escolha, prerrogativa que não se confunde com a competência privativa da União para legislar sobre direito eleitoral, estampada no art. 22, I, da Constituição Federal.”

(ADI 1057, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 17-08-2021)

“Extraí-se da jurisprudência sedimentada do Supremo Tribunal Federal ao longo de décadas a autonomia relativa dos Estados na solução normativa do problema da dupla vacância da Chefia do Poder Executivo, que não está vinculada ao modelo e ao procedimento federal (art. 81, CF), mas tampouco pode desviar-se dos princípios constitucionais, por força do art. 25 da Constituição Federal.”

(ADPF 969, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 15-08-2023)

Deve-se consignar, contudo, que a competência legislativa dos Estados se limita às hipóteses de dupla vacância por causas não eleitorais, consoante distinção estabelecida pelo Plenário deste Tribunal em julgado paradigmático sobre o tema, cuja ementa ora transcrevo:

“1. O legislador ordinário federal pode prever hipóteses de vacância de cargos eletivos fora das situações expressamente contempladas na Constituição, com vistas a assegurar a higidez do processo eleitoral e a preservar o princípio majoritário. 2. Não pode, todavia, disciplinar o modo de eleição para o cargo vago diferentemente do que estabelece a Constituição Federal. Inconstitucionalidade do § 4º do art. 224 do Código Eleitoral, na redação dada pela Lei nº 13.165/2015, na parte em que incide sobre a eleição para Presidente, Vice-Presidente e Senador da República, em caso de vacância, por estar em contraste com os arts. 81, § 1º e 56, § 2º do texto constitucional, respectivamente.

3. É constitucional, por outro lado, o tratamento dado pela lei impugnada à hipótese de dupla vacância dos cargos de Governador e Prefeito. É que, para esses casos, a Constituição não prevê solução única. Assim, **tratando-se de causas eleitorais de extinção do mandato, a competência para legislar a respeito pertence à União, por força do disposto no art. 22, I, da Constituição Federal, e não aos entes da Federação, aos quais compete dispor sobre a solução de vacância por causas não eleitorais de extinção de mandato, na linha da jurisprudência do STF.**”

(ADI 5525, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 08-03-2018)

Como os julgados acima transcritos esclarecem, a competência estadual para legislar sobre o processo eleitoral indireto na situação de dupla vacância por causas não eleitorais deve respeitar certas balizas materiais impostas pela Carta Magna. Especificamente quanto ao caso *sub judice*, importa averiguar se seriam de observância obrigatória pelos Estados as normas que impõem: (i) o “voto direto e secreto” (art. 14, *caput*, da Constituição); e (ii) as hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 1º, III, da Lei Complementar n. 64/1990.

A questão relativa ao modelo aberto ou fechado de votação na eleição indireta já foi apreciada por esta Corte. No julgamento da ADI 1057, consoante o voto do Relator, entendeu-se que o voto secreto possui “*presunção de garantia [que] se inverte no caso de votações promovidas no âmbito dos órgãos legislativos, já que o dever de transparência se sobrepõe à tentativa de sigilosidade do ato deliberativo, de viés excepcional*”. Todavia, o Min. Gilmar Mendes registrou importante objeção sobre o ponto, que merece detida reflexão, *in verbis*:

“Ressalvo meu entendimento apenas quanto à afirmação de que a garantia do voto secreto inverte-se no caso de votação promovida pelo Poder Legislativo, onde a publicidade é a

regra.

[...]

Isso porque a definição da ordem política reflete as tensões político-ideológicas prevalecentes no âmbito da Assembleia Legislativa em determinado momento, as quais também merecem proteção de influências externas ou de incentivos diversos, provenientes de candidatos ao Poder Executivo, de lideranças partidárias ou de interesses privados, de acordo com a realidade local.

Embora o voto aberto permita maior *accountability* das ações parlamentares pelo eleitorado, **o voto secreto tem o benefício, em determinados casos, de garantir a maior independência e autonomia dos membros do Poder Legislativo local, de modo a evitar tentativas de cooptação por sanções premiais, já que torna impossível a contraprova da votação.**”

Reputo que essas considerações devem ganhar maior peso em um ambiente de proliferação da criminalidade organizada, como infelizmente sói ocorrer no Estado do Rio de Janeiro, com a expansão de grupos de narcotraficantes e milícias armadas, inclusive com penetração no meio político. É fato notório que a violência política tem se alastrado em território fluminense, resultando no assassinato de 43 (quarenta e três) políticos nos últimos 20 (vinte) anos, sendo dois terços desses crimes cometidos em anos eleitorais (“*Em 20 anos, 43 políticos foram executados no Rio com suspeita de ação do crime organizado*”, O Globo, notícia de 15/10/2023, Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2023/10/15/em-20-anos-43-politicos-foram-executados-no-rio-com-suspeita-de-acao-do-crime-organizado-veja-todos-os-casos.ghtml>>). Casos como o da Vereadora Marielle Franco, tragicamente assassinada pela sua atuação política, geraram grave comoção pública e suscitam uma solução própria para a problemática vivida no Estado.

A ratio decidendi que informou o julgamento da ADI 1057 é a de que

o exercício das funções parlamentares estaria protegido pelas garantias inerentes ao próprio cargo, asseguradas pela Constituição, incluindo as imunidades material e formais. Por isso, a presunção de que o voto secreto teria uma função garantidora não seria aplicável às votações legislativas, haja vista a garantia já conferida pelo próprio cargo. Entretanto, essa premissa é inaplicável à situação concreta em que a liberdade de convicção dos parlamentares resta comprometida pela ameaça de retaliações pessoais, ante a fragilidade, no plano fático, da proteção que deveria ser conferida ao mandatário político.

Justamente para evitar que a violência seja fator determinante nas eleições, o art. 14, *caput*, da Carta Magna garante o voto direto e secreto para proteger o direito fundamental dos eleitores à livre escolha de seus representantes. Sabe-se que, nas eleições indiretas para os cargos de Governador e Vice-Governador, o Poder Legislativo atua como um colégio de eleitores, devendo ser aplicadas aos parlamentares votantes as mesmas garantias do eleitor em geral para mitigar pressões indevidas e preservar a liberdade do voto, mormente no caso específico do Estado do Rio de Janeiro.

Como se sabe, o voto secreto é protegido pela Constituição como cláusula pétrea (art. 60, parágrafo único, II), denotando a crucial importância dessa garantia na preservação do ambiente democrático. Na mesma linha, o art. 23, 1, *b*, do Pacto de São José da Costa Rica prevê como componente essencial dos direitos políticos dos cidadãos o “*voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores*”. Por isso mesmo, a Lei Federal n. 4.321/1964, ao dispor sobre o processo eleitoral em caso de dupla vacância, dispõe que a “*eleição processar-se-á mediante voto secreto*”, dispositivo esse perfeitamente compatível com a ordem constitucional vigente, tratando-se de norma recepcionada pela Carta de 1988.

Cumprе recordar que o Plenário desta Corte já reconheceu “*a gravidade da situação da segurança pública do Rio de Janeiro, com a violação de direitos humanos decorrente da ação de organizações criminosas que se apossam*

ADI 7942 MC / RJ

de territórios, cerceiam direitos de locomoção da população e impedem o trabalho devido das forças de segurança” (ADPF 635, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 03-04-2025). Em um cenário como este, não é possível conceber um cenário de plena liberdade de escolha pelos membros do Parlamento local nas eleições indiretas com escrutínio aberto, pois estariam sujeitos a retaliações violentas e toda a sorte de constrangimentos externos.

Há que se realizar, então, o devido *distinguishing* relativamente aos precedentes desta Corte segundo os quais, nas eleições indiretas, “*prevalece, como regra, o postulado da deliberação ostensiva ou aberta*” (ADI 1057 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 20-04-1994). Excepcionalmente, quando reconhecida a vulnerabilidade concreta dos membros da Assembleia Legislativa a interferências externas hostis à livre formação de sua vontade política, torna-se obrigatória a observância da garantia constitucional do voto secreto, sob pena de frustrar-se a própria finalidade do certame democrático.

Assim, considerando a situação fática específica do Estado do Rio de Janeiro existente na atualidade, considero haver plausibilidade jurídica na alegação de inconstitucionalidade material do art. 11 da Lei Complementar n. 229/2026 do Estado do Rio de Janeiro, por ofensa aos artigos 14, *caput*, e 60, parágrafo único, II, da Constituição da República.

A segunda inconstitucionalidade material arguida pelo Requerente diz respeito ao artigo 5º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 229/2026 do Estado do Rio de Janeiro. A *vexata quaestio* envolve a possibilidade de os Estados-membros da Federação, quando do exercício da sua competência para regulamentação de eleição indireta na hipótese de dupla vacância, preverem prazos de desincompatibilização distintos daqueles fixados na lei complementar mencionada pelo art. 14, § 9º, da Constituição da República, que assim dispõe, *verbis*:

Art. 14, § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a

ADI 7942 MC / RJ

proibição administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

A Lei Complementar n. 64/1990 deu concretude ao comando constitucional ora transcrito, prevendo, no seu artigo 1º, III, os prazos de desincompatibilização referentes às eleições para o cargo de Governador do Estado, *in litteris*:

Art. 1º São inelegíveis:

III - para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

a) os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República especificados na alínea a do inciso II deste artigo e, no tocante às demais alíneas, quando se tratar de repartição pública, associação ou empresas que operem no território do Estado ou do Distrito Federal, observados os mesmos prazos;

b) até 6 (seis) meses depois de afastados definitivamente de seus cargos ou funções:

1. os chefes dos Gabinetes Civil e Militar do Governador do Estado ou do Distrito Federal;

2. os comandantes do Distrito Naval, Região Militar e Zona Aérea;

3. os diretores de órgãos estaduais ou sociedades de assistência aos Municípios;

4. os secretários da administração municipal ou membros de órgãos congêneres;

O artigo 5º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 229/2026 do Estado do Rio de Janeiro, ao preconizar que a “*desincompatibilização dos cargos e funções elencados na Lei Federal Complementar 64/1990 deverá ocorrer no prazo de 24 (vinte e quatro) horas após a ocorrência do fato da dupla*”

vacância” reduz sensivelmente os prazos previstos no art. 1º, III, da Lei Complementar n. 64/1990. Para o Requerente, essa redução desrespeitaria os objetivos insculpidos no art. 14, § 9º, da Carta Magna ao não permitir o “efetivo afastamento da influência do poder político ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração pública, possibilitando que agentes ainda vinculados à máquina estatal se candidatem e disputem o pleito indireto em condições de flagrante desigualdade”.

Em sede de cognição sumária, entendo que a flexibilização dos prazos de inelegibilidade previstos em lei complementar federal não se insere na competência legislativa estadual para regulamentar as eleições indiretas para escolha de Governador e Vice-Governador na hipótese de dupla vacância. Recorde-se que essa competência não é absoluta. Desde o já mencionado precedente fixado no julgamento da Medida Cautelar na ADI 1057 (Relator: Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 20/04/1994, DJ. 06/04/2001), esta Corte entendeu que as *“condições de elegibilidade (CF, art. 14, § 3º) e as hipóteses de inelegibilidade (CF, art. 14, § 4º a § 8º), inclusive aquelas decorrentes de legislação complementar (CF, art. 14, § 9º), aplicam-se de pleno direito, independentemente de sua expressa previsão na lei local, à eleição indireta para Governador e Vice-Governador do Estado”* (grifos no original).

A mesma ressalva, em favor da plena aplicabilidade das condições de elegibilidade e inelegibilidade, foi reafirmada nos outros precedentes deste Pretório Excelso anteriormente referidos, cujas ementas torno a transcrever, *verbis*:

“O ente federado, dentro de sua autonomia e respeitadas as balizas constitucionais, definiu, de forma legítima, a ocorrência de eleição indireta por intermédio da Assembleia Legislativa. Pela peculiaridade da situação de dupla vacância e diante da omissão constitucional específica, facultou-se aos estados-membros, ao Distrito Federal e aos municípios a definição legislativa do processo de escolha, prerrogativa que não se confunde com a competência privativa da União para legislar

sobre direito eleitoral, estampada no art. 22, I, da Constituição Federal. [...] **As condições de elegibilidade e inelegibilidade previstas no art. 14 da Constituição Federal são de observância cogente, a fim de se resguardar a lisura do procedimento de escolha, evitando-se o ingresso de candidatos, à socapa, nos cargos eletivos, sem observância das condições de exercício do jus honorum, em nítida fraude ao sistema de proteção fixado na Lei Fundamental.**”

(ADI 1057, Relator: Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 17/08/2021, DJe. 27/10/2021 – grifou-se)

“A candidatura aos cargos de Governador e Vice-Governador nas eleições indiretas relativas a situação de dupla vacância não decorrente de causa eleitoral deve observar as condições de elegibilidade e as hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 14 da Constituição Federal e em lei complementar (CF, art. 14, § 9º). Essa solução decorre da já mencionada pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual a autonomia dos Estados é condicionada pela incidência de normas constitucionais que regem o acesso e qualificação do mandado eletivo, independentemente da forma de provimento – se eleição direta ou indireta (ADI 1057, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 28/10/2021).

[...]Fixada a seguinte tese: *“Os Estados possuem autonomia relativa na solução normativa do problema da dupla vacância da Chefia do Poder Executivo, não estando vinculados ao modelo e ao procedimento federal (art. 81, CF), mas tampouco pode desviar-se dos princípios constitucionais que norteiam a matéria, por força do art. 25 da Constituição Federal devendo observar: (i) a necessidade de registro e votação dos candidatos a Governador e Vice-Governador por meio de chapa única; (ii) a observância das condições constitucionais de*

elegibilidade e das hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 14 da Constituição Federal e na Lei Complementar a que se refere o § 9º do art. 14; e (iii) que a filiação partidária não pressupõe a escolha em convenção partidária nem o registro da candidatura pelo partido político; (iv) a regra da maioria, enquanto critério de averiguação do candidato vencedor, não se mostra afetada a qualquer preceito constitucional que vincule os Estados e o Distrito Federal”.

(ADPF 969, Relator: Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 15/08/2023, DJe. 22/08/2023 – grifou-se)

Exsurge do exame desses precedentes que, dentre os aspectos de observância obrigatória pelos Estados-membros quando da regulamentação da eleição indireta na hipótese de dupla vacância, estão as hipóteses de inelegibilidade previstas na Constituição e na lei complementar que regulamenta o art. 14, § 9º, da CRFB.

Em outro precedente, no qual se fixou o Tema da Repercussão Geral n. 781 (RE 843455, Relator: Teori Zavascki, Tribunal Pleno, j. 07/10/2015, DJe. 29/01/2016), foi debatida a constitucionalidade ou não da flexibilização do prazo da inelegibilidade reflexa previsto no art. 14, § 7º, da Constituição *vis-à-vis* necessidade de realização de eleições suplementares. Na ocasião, o Tribunal Pleno do STF, em deliberação unânime, assentou como tese de Repercussão Geral que “*as hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, inclusive quanto ao prazo de seis meses, são aplicáveis às eleições suplementares*”. A despeito de o mencionado precedente versar sobre hipótese de inelegibilidade diversa, destinada a evitar a perpetuação de grupos familiares no poder, inexistente razão para conferir tratamento diferente à hipótese vertente.

Durante os prazos de desincompatibilização previstos na Constituição ou na lei complementar, os pretensos candidatos podem evitar a inelegibilidade se afastando dos cargos que atraem essa situação jurídica de perda da capacidade eleitoral passiva. Assim como no caso de

ADI 7942 MC / RJ

eleições indiretas por dupla vacância, a situação analisada para a definição do Tema n. 781 da Repercussão Geral também envolvia a superveniência de uma eleição apartada do ciclo periódico corriqueiro. A Corte entendeu que, apesar da imprevisibilidade dessa situação, remanesceria a inelegibilidade pelo simples exercício de cargo pelo parente do pretenso candidato para o pleito eleitoral suplementar direto, como forma de se evitar a influência familiar.

In casu, entendo que a interpretação conjugada de todos os precedentes concorre para que se reconheça a plausibilidade jurídica do pedido de inconstitucionalidade do art. 5º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 229/2026 do Estado do Rio de Janeiro.

Como já se disse, a jurisprudência deste Pretório Excelso estabelece que os Estados-membros precisam observar, quando da regulamentação de eleições indiretas, uma miríade de princípios constitucionais – especialmente, as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade fixadas na Constituição e na lei complementar reclamada pelo art. 14, § 9º, da CRFB.

Na ADPF 969/AL, igualmente mencionada acima, o Plenário admitiu a flexibilização de prazos e a ausência das formalidades previstas na Lei dos Partidos Políticos – por exemplo, a realização de convenções partidárias. Todavia, a Corte não afastou qualquer condição de elegibilidade ou de inelegibilidade prevista na Lei Complementar n. 64/1990, mas apenas aspectos vinculados à tramitação da aprovação de candidaturas, intestinos à organização dos partidos políticos. Ao contrário: a tese fixada reafirmou a necessidade de observância das inelegibilidades previstas na legislação complementar.

Essa exigência é apropriada, haja vista que a finalidade das normas que estabelecem a incompatibilidade de pretensos candidatos a cargos eletivos é justamente a de preservar a igualdade de chances no certame eleitoral, evitando a indevida utilização da máquina pública. Sobre o instituto da desincompatibilização, teci as seguintes considerações em sede doutrinária:

“[A] desincompatibilização consiste na faculdade outorgada ao cidadão para que proceda à sua desvinculação, fática ou jurídica, de cargo, emprego ou função, públicas ou privadas, de que seja titular, nos prazos definidos pela legislação constitucional ou infraconstitucional, de maneira a habilitá-lo para eventual candidatura aos cargos político-eletivos. [...] Vale dizer: a desincompatibilização exsurge como hipótese de superação das situações em que o candidato se encontra em situação de impedimento ao exercício do *ius honorum*, em virtude de sua incompatibilidade.

Deveras, as regras concernentes à incompatibilidade e à desincompatibilização destinam-se precipuamente a concretizar os cânones constitucionais e eleitorais reitores do processo político.

A *ratio essendi* dos aludidos institutos reside na tentativa de coibir – ou, ao menos, amainar – que os pretensos candidatos valham-se da máquina administrativa em benefício próprio, circunstância que, simultaneamente, macularia os princípios da Administração Pública e vulneraria a igualdade de chances entre os *players* da competição eleitoral, bem como a higidez das eleições.”

(FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. *Novos Paradigmas do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 143)

Essas premissas permanecem híidas mesmo em se tratando de eleições indiretas. Afinal, **o caráter excepcional ou inesperado da dupla vacância não afasta a indevida influência do poder político que se almeja obstaculizar por meio das hipóteses de inelegibilidade da Lei Complementar n. 64/1990.**

Com efeito, há ainda mais razão para a observância das regras sobre

incompatibilidade nas eleições indiretas, que configuram um pleito eleitoral absolutamente *sui generis*, com um colégio de eleitores reduzido. Nesse contexto, o risco de influência política é até superior ao de uma eleição direta, que ocorre sob a supervisão da Justiça Eleitoral e envolve campanhas junto a um amplo corpo de eleitores. **Entendo que o prazo de desincompatibilização de meras 24 (vinte e quatro) horas antes do pleito é manifestamente incapaz de preservar a igualdade de chances no certame eleitoral.**

Também por isso, entendo inaplicável a conhecida posição do Tribunal Superior Eleitoral pela possibilidade de mitigação dos prazos de desincompatibilização nas eleições suplementares. Nessa linha, confira-se o seguinte precedente daquela Corte:

ELEIÇÕES SUPLEMENTARES 2018. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. GOVERNADOR. AÇÕES DE IMPUGNAÇÃO. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. ART. 14, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REQUISITOS EM FORMAÇÃO NA ÉPOCA EM QUE PRODUZIDOS OS EFEITOS DA CONDENAÇÃO. POSTULADOS DA CONFIANÇA E DA SEGURANÇA JURÍDICA. PRECEDENTE DO STF. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INAPLICABILIDADE. PRIMAZIA DO PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SUFRAGIO. FLEXIBILIZAÇÃO DOS PRAZOS DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO EXCEPCIONALIDADE DA ELEIÇÃO SUPLEMENTAR. POSSIBILIDADE. PROVIMENTO.

1. Na origem, foram julgadas procedentes as impugnações quanto ao descumprimento do prazo de desincompatibilização previsto no § 6º do art. 14 da Constituição Federal, indeferindo-se, por conseguinte, o requerimento de registro de candidatura do recorrente para concorrer ao cargo de governador, pela Coligação A Verdadeira Mudança (PT/PTB/PODE/PSB/PCdoB), no pleito suplementar de 2018.

I. Cabimento do Recurso Ordinário.

2. O acórdão objurgado versa sobre indeferimento de registro de candidatura em virtude da inelegibilidade prevista no art. 14, § 6º, da Carta Magna, circunstância que, de fato, desafia recurso ordinário, uma vez que se amolda às hipóteses estritas de cabimento elencadas no art. 121, § 4º, III e IV, da CF, quais sejam: inelegibilidade, expedição ou anulação de diploma ou perda de mandato eletivo nas eleições federais ou estaduais.

II. Excepcionalidade das eleições suplementares e a proteção da confiança e da segurança jurídica

3. Embora esteja o pleito suplementar previsto no ordenamento jurídico pátrio, trata-se de evento anômalo que tem caráter absolutamente excepcional, porque sua ocorrência pressupõe a anulação de sufrágio anterior, elaborado com a observância de todos os prazos e garantias previstos na constituição e na legislação infraconstitucional, com o objetivo precípua de resguardar a normalidade e a legitimidade das eleições.

4. Na eventualidade de ser necessária a convocação de eleição complementar, deve-se atentar para a premissa de que o caráter excepcional de sua ocorrência conduz à relativa imprevisibilidade quanto ao momento de sua efetiva realização, de forma que os prazos e outras formalidades, por imperativo de lógica, devem ser adaptados ao contexto de singularidade que acidentalmente se impõe.

5. O contexto fático verificado no julgamento do RO nº 1220-86/TO demonstra a incerteza e a imprevisibilidade que marcaram a determinação de realização de novas eleições no Estado do Tocantins.

6. Se à época em que o acórdão condenatório produziu seus efeitos práticos - no caso, 19.4.2018 -, os requisitos para concorrer ao certame ordinário encontravam-se em vias de perfectibilização, está plenamente evidenciada a boa-fé dos

participantes já posicionados para a disputa do pleito convencional.

7. A incerteza e a imprevisibilidade quanto à efetivação de novo pleito recomendam a extraordinária mitigação de prazos que norteiam o processo eleitoral, adaptando-os à realidade, na perspectiva da prevalência do critério da razoabilidade, orientação que encontra respaldo na jurisprudência desta Corte.

III. O preciso espectro de incidência da decisão do Supremo (art. 14, § 7º, da CF/88) no RE nº 843.455/DF e a primazia do princípio do *in dubio pro sufragio*.

8. A aplicação das hipóteses de inelegibilidade previstas do § 7º do art. 14 da Carta Magna às eleições suplementares, afirmada, em sede de repercussão geral, pelo STF, no Recurso Extraordinário nº 843.455/DF, restringe-se aos casos de inelegibilidade reflexa, objeto daquela lide, e não alcança outras temáticas relativas ao processo de registro, como as condições de elegibilidade, a exemplo da filiação e do domicílio eleitoral, ou as demais causas de inelegibilidade.

9. Em caso de dúvida razoável da melhor interpretação do direito posto, vigora, na esfera peculiar do Direito Eleitoral, o princípio do in dubio pro sufragio, segundo o qual a expressão do voto popular e a máxima preservação da capacidade eleitoral passiva merecem ser prioritariamente tuteladas pelo Poder Judiciário.

IV. Inexistência de diferença ontológica na natureza jurídica dos prazos constitucionais e infraconstitucionais.

10. Não há falar na inquestionável primazia dos prazos eleitorais constitucionalmente estabelecidos em detrimento daqueles definidos na legislação infraconstitucional correlata.

11. Inexiste qualquer elemento de ordem ontológica que encerre uma diferença substancial entre os prazos expressamente

especificados na Constituição da República e aqueles outros previstos nas normas infraconstitucionais eleitorais.

V. Possibilidade, para fins de eleições suplementares, de flexibilização do prazo de desincompatibilização do § 6º do art. 14 da Constituição Federal.

12. O prazo de desincompatibilização previsto no § 6º do art. 14 da Constituição Federal pode ser mitigado no cenário excepcional em que ocorrem as eleições suplementares. Precedentes do TSE.

13. Encontrando-se o candidato afastado da chefia do executivo municipal antes da data em que se tornou definitiva a cassação dos mandatos a serem preenchidos com a realização de eleição suplementar (art. 224 do CE), inexigível a observação do prazo de desincompatibilização de seis meses.

14. Recurso ordinário provido, com o consequente deferimento do registro de candidatura.

(Recurso Ordinário nº 060008633.2018.6.27.0000, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, 29/05/2018 – grifou-se).

A leitura atenta desse precedente demonstra que a posição adotada pela Justiça Eleitoral é motivada por particularidades restritas ao Direito Eleitoral, mas incompatíveis com a hipótese de eleições indiretas.

Em primeiro lugar, a mitigação dos prazos de desincompatibilização para evitar a incidência das inelegibilidades tem por fundamento o princípio do *in dubio pro sufrágio*. Nesse sentido, a realização de eleições suplementares, especialmente aquelas decorrentes de causas eleitorais, configura um *“evento anômalo que tem caráter absolutamente excepcional, porque sua ocorrência pressupõe a anulação de sufrágio anterior”*. A anulação do sufrágio anterior, típica das ações de natureza eleitoral, frustra a vontade popular manifestada naquele pleito. Para evitar um cerceamento ainda maior da soberania popular, a Justiça Eleitoral admite a mitigação dos prazos de desincompatibilização, evitando a redução do

ADI 7942 MC / RJ

cardápio de potenciais candidatos a uma eleição suplementar que não poderia ser prevista.

A eleição indireta por força da dupla vacância no último biênio, a seu turno, não anula o sufrágio anterior. Deve, então, ser observado o disposto no art. 14, § 9º, da CRFB, cujo *telos* é assegurar a higidez na escolha dos mandatários, pois inexistente sufrágio popular a ser tutelado. O sufrágio restrito aos eleitores-parlamentares, conquanto reclame idêntica proteção em sua liberdade quanto ao sufrágio popular, não justifica o excepcional afastamento dos requisitos previstos no art. 14 da Constituição.

Em segundo lugar, os Estados-membros da Federação possuem competência legislativa para regulamentar as eleições indiretas decorrentes da dupla vacância por causas *não eleitorais*, afastando o controle pela justiça especializada em matéria eleitoral. Isso não afasta a necessidade de obediência aos princípios constitucionais relativos à escolha dos governantes, dentre os quais o da moralidade para o exercício de mandato e a proteção da eleição contra o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na Administração Pública, que incidem com ainda mais intensidade nas eleições indiretas. Inviável, assim, a regulamentação das inelegibilidades pelos Estados-membros de forma distinta do estabelecido no plano federal.

Por fim, não é possível equiparar o poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral e a competência dos Estados para legislar sobre as eleições indiretas em casos de dupla vacância. É que a eleição indireta excepciona a soberania popular, impondo aos governantes eleitos e aos parlamentares-eleitores ainda maior deferência às normas constitucionais de tutela da moralidade e da probidade previstas no art. 14 da Constituição.

Concluo, assim, em cognição sumária, pela verossimilhança da pretensão do Requerente relativa à inconstitucionalidade do prazo de 24 (vinte e quatro) horas previsto no art. 5º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 229/2026 do Estado do Rio de Janeiro.

ADI 7942 MC / RJ

Estabelecido o *fumus boni iuris*, deve-se analisar a presença do *periculum in mora*. De fato, a urgência decorre da proximidade da data limite para a desincompatibilização com vistas ao pleito regular de outubro. Tudo sugere, então, que a dupla vacância na chefia do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro ocorra logo no início do próximo mês, sendo de rigor assegurar a observância das regras constitucionais para as eleições indiretas vindouras.

Ex positis, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei n. 9.868/1999 e no art. 21, V, do RISTF, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR, *ad referendum* do Plenário, para suspender a eficácia: (i) da expressão “*nominal, aberta*” constante do art. 11, *caput*, da Lei Complementar n. 229/2026 do Estado do Rio de Janeiro; e (ii) do art. 5º, parágrafo único, da mesma Lei Complementar.

Comunique-se à Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro para ciência e cumprimento desta decisão, bem como para prestar informações, no prazo de 10 (dez) dias. Após esse prazo, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e à Procuradora-Geral da República, sucessivamente, para manifestação no prazo de 5 (cinco) dias, na forma do art. 12 da Lei n. 9.868/1999.

Publique-se.

Brasília, 18 de março de 2026.

Ministro LUIZ FUX

Relator

Documento assinado digitalmente