

Alice Bianchini

Silvia Chakian

Mariana Bazzo

Letícia Giovanini Garcia

Manual de **DIREITO ELEITORAL E GÊNERO**

Aspectos Cíveis
e Criminais

2024



EDITORA
*Jus*PODIVM

www.editorajuspodivm.com.br

1

NOÇÕES GERAIS

1.1. CONTRATO SOCIAL E GÊNERO

Ao longo da história da humanidade, inúmeras teorias surgiram tentando explicar o processo que leva as pessoas a formarem Estados e/ou buscarem a preservação de uma ordem social. Estas teorias, denominadas contratualistas, trazem a noção de um acordo implícito, denominado contrato social, realizado entre os membros de uma determinada sociedade, abrindo mão de sua liberdade em troca de segurança estatal, justificando, portanto, a criação de um conjunto de regras, de um regime político e a existência de um governante. O contrato social é visto, desta forma, como símbolo da liberdade e elevar ao convívio social, podendo ser definido como “acordo tácito ou expresso entre a maioria dos indivíduos, acordo que assinalaria o fim do estado natural e o início do estado social e político”¹. As teorias contratualistas partem de um estado de natureza dos seres humanos, livres e iguais, para colocá-los numa ordem social estruturada, que lhes traga segurança. Ou seja, os seres humanos², percebendo que não

1. Cf. BOBBIO, N. MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**, Brasília, Ed. UnB, 2004, p. 272.

2. Vale lembrar que até o advento das Revoluções Liberais e o avanço do pensamento feminista, mulheres sequer eram consideradas como sujeitos de direitos, o que equivale dizer que o conceito de humanidade as deixava de lado, assim como as pessoas escravizadas, para definir como “ser humano”, em termos de garantia ampla de direitos, apenas o homem, especialmente branco, europeu, heterossexual e cristão.

conseguiriam viver isoladamente, unem-se de comum acordo e, “no que concerne aos associados, adquirem coletivamente o nome de povo, e se chamam particularmente cidadãos, na qualidade de participantes na autoridade soberana, e vassallos, quando sujeitos às leis do Estado”³.

Em sua versão clássica, o contratualismo, em suma, pretendeu “através do contrato resolver o problema da legitimidade do poder”, e aqui destacam-se as figuras de Thomas Hobbes (1588-1679) e John Locke (1632-1704). Para o primeiro, o homem, em estado permanente de guerra decorrente de suas características naturais que são a competição, a desconfiança e a glória dependeriam do contrato social para combater esta tendência⁴. Em sua obra *Leviatã*, o autor analisa o estado de natureza do homem, caracterizado pela guerra de todos contra todos, na qual cada um faria o que quisesse, de acordo com seu autogoverno:

consequentemente é um preceito ou regra geral da razão, que todo homem deve esforçar-se pela paz, na medida em que tenha esperança de consegui-la, e caso não a consiga pode procurar e usar todas as ajudas e vantagens da guerra. A primeira parte desta regra encerra a lei primeira e fundamental de natureza, isto é, procurar a paz, e segui-la. A segunda encerra a suma do direito de natureza, isto é, por todos os meios que pudermos, defendermo-nos a nós mesmos⁵.

Na visão de Hobbes, portanto, centrada na natureza humana violenta, apenas a existência de um pacto entre os seres humanos e o Estado, no qual os primeiros obedecem a regras e leis, e o segundo lhes concede direitos à igualdade e liberdade, é que seria capaz de conter aquela tendência. A essência do Estado é, para Hobbes, como

uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como

3. Cf. ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**, trad. de Rolando Roque da Silva, Edição: MORES, Ridendo Castigat, p. 26. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobe-book/contratosocial.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2023.

4. Cf. HOBBS, Thomas. **Leviatã**, Lisboa, INCM, p. 111.

5. Cf. HOBBS, Thomas. **Leviatã**, Lisboa, INCM, p. 116.

autora, de modo ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum⁶.

Para Jonh Locke, de outro lado, as pessoas nascem livres e racionais, consistindo o estado de natureza na liberdade e igualdade entre eles, fato este que não afasta a existência de inconvenientes que inviabilizem esta igualdade⁷. Ele descreve o estado de natureza por meio da liberdade das pessoas em dirigir suas ações e dispor de seus bens como lhe aprouver, sem depender da anuência de ninguém, mas levando em conta os limites da lei natural e, por isso, só pode se submeter ao poder político com sua anuência, normalmente concedida porque o ser humano busca paz e segurança. Para o autor:

a única maneira pela qual uma pessoa qualquer pode abdicar de sua liberdade natural e revestir-se dos elos da sociedade civil é concordando com outros homens em juntar-se e unir-se em uma comunidade, para viverem confortável, segura e pacificamente uns com outros, num gozo seguro de suas propriedades e com maior segurança contra aqueles que dela não fazem parte⁸.

Já em sua versão mais moderna, demonstrada na concepção de Jonh Rawls, o contratualismo passou a utilizar o contrato como forma de resolver o problema da justiça social⁹. Para Rawls, existem “algumas distinções que nos possibilitam compreender o significado das diferentes concepções do contrato social e isolá-las umas das outras”¹⁰. Assim, compreende o contrato social como

6. Cf. HOBBS, Thomas. **Leviatã**, Lisboa, INCM, p. 146.

7. Cf. LOCKE, Jonh. **Dois tratados sobre o governo**, São Paulo, Martins Fontes, 1998, pp. 381-382.

8. Cf. LOCKE, Jonh. **Dois tratados sobre o governo**, São Paulo, Martins Fontes, 1998, p. 468.

9. Cf. BRITO, Miguel Nogueira de. **As Andanças de Cândido – Introdução ao Pensamento Político do Século XX**, Lisboa, Edições 70, 2009, p. 40.

10. Cf. RAWLS, Jonh. **Conferências sobre a história da filosofia política**, trad. de Fabio M. Said (Org. Samuel Freeman), São Paulo, Editora WFM Martins Fontes, 2012, p. 16.

um acordo hipotético a) entre todos, e não apenas entre alguns membros da sociedade, e b) entre todos na condição de membros da sociedade (como cidadãos), e não na condição de indivíduos que nela ocupam uma posição ou desempenham um papel particular; Na versão kantiana dessa doutrina, que denomino “justiça como equidade”, c) consideram-se as partes contratantes como pessoas morais livres e iguais e d) o conteúdo do acordo consiste nos princípios primeiros que devem regular a estrutura básica¹¹.

Rawls apresenta uma ideia de posição original para assegurar que consensos básicos sobre justiça sejam estabelecidos de forma equitativa, que não passa de uma situação hipotética na qual as partes contratantes escolhem os princípios de justiça que devem reger a sociedade, sob um *véu de ignorância*, expressão por ele utilizada para simbolizar a escolha dos princípios desvinculada da posição real dos contratantes dentro da estrutura social.

Esta história do contrato social, ademais, é abordada como uma espécie de relato sobre a constituição da esfera pública da liberdade civil, espaço originalmente atribuído às pessoas do sexo masculino, considerada politicamente com relevo, diferente do que se passa com a esfera particular, na qual foram inseridos a mulher, o casamento e o contrato matrimonial. Ou seja, a igualdade existente na elaboração do contrato original existe apenas entre os homens, nomeadamente os brancos e de alto poder econômico. Por isso, a concepção de contrato social acaba sendo limitada pela metade¹² e a ideia de propriedade – de bens, riquezas e sobre suas pessoas – a ele inerente acaba sendo atribuída ao indivíduo do sexo masculino. Assim, o contrato original revelaria um duplo sentido: a *liberdade*, dos homens, e a *sujeição*, das mulheres. Entretanto, esta segunda metade, assentada na dominação e exploração das mulheres pelos homens, tornou-se ocultada da concepção original do contrato social, a qual passou a ser repensada através

11. Cf. RAWLS, Jonh. **O liberalismo político**, trad. de Álvaro de Vita, São Paulo, Edição WMF Martins Fontes, 2011, p. 306.

12. Cf. PATEMAN, Carole. **O Contrato Sexual**, trad. de Marta Avancini, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993 (tradução), 1988 (original), p. 19.

do contrato sexual, baseado na divisão sexual de trabalho e na sujeição das mulheres aos homens. Por isso, para Carole Pateman:

o contrato social é uma história de liberdade; o contrato sexual é uma história de sujeição. (...) O pacto original é tanto um contrato sexual quanto social: é sexual no sentido patriarcal – isto é, o contrato cria o direito político dos homens sobre as mulheres – e também sexual no sentido do estabelecimento de um acesso sistemático dos homens aos corpos das mulheres¹³.

Mas este contrato sexual, em contrapartida, não permite que a mulher troque sua liberdade pela proteção estatal de maneira isonômica, já que a ela foi destinado o espaço privado, de cuidados domésticos e com os filhos e outros membros da família, ao passo que o espaço político, por decisão política dos homens, a eles foi atribuído. A propósito, “a hierarquização entre masculino e feminino, própria de divisão sexual do trabalho, do saber e do poder, deve ser combatida pela ação política, na medida em que, inferiorizando o feminino, a divisão sexual cria uma situação de profunda injustiça social”¹⁴.

Então, se o próprio contrato social se origina de uma assimetria sexual, invariavelmente seu conteúdo colaboraria para manutenção deste cenário. É, deste modo, “tanto um contrato sexual quanto social: é social no sentido de patriarcal, isto é, o contrato cria o direito político dos homens sobre as mulheres e também sexual no sentido do estabelecimento de um acesso sistemático dos homens aos corpos das mulheres”¹⁵. Ou seja, as mulheres, diferentemente dos homens, não se sujeitam ao contrato social por uma decisão livre e racional. Elas simplesmente não participaram da elaboração de um acordo que só favoreceu seus pactuantes. Ao contrário disso, elas se tornaram objeto

-
13. Cf. PATEMAN, Carole. **O Contrato Sexual**, trad. de Marta Avancini, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993 (tradução), 1988 (original), pp. 16-17.
 14. Cf. HIRATA, Helena. “Conhecimento e Ação Política: Divisão sexual do trabalho e teorias da interseccionalidade”, in ALKMIN, Gabriela Campos; NICOLI, Pedro Augusto Gravata; RAMOS, Marcelo Maciel. **Gênero (orgs.), Sexualidade e Direitos Humanos: perspectivas multidisciplinares**, Belo Horizonte, Inítia Via, 2017, p. 98.
 15. Cf. PATEMAN, Carole. **O Contrato Sexual**, trad. de Marta Avancini, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993 (tradução), 1988 (original), p. 17.

desse contrato, que permite que os “homens transformem seu direito natural sobre as mulheres na segurança do direito patriarcal civil”¹⁶, na medida em que o controle sobre a propriedade das pessoas sobre si próprias encontra-se nas mãos apenas de uma das partes desse contrato. Uma parte controla, a outra, submete-se.

O contrato original, dessa maneira, tem como base a assimetria de gênero, apesar de aparentar uma neutralidade jurídica e política. Foram os homens brancos e proprietários os verdadeiros contratantes deste instrumento viabilizador da liberdade civil e ao mesmo tempo da sujeição. Por isso, toda a estrutura normativa, política e social foi elaborada ao largo das dificuldades enfrentadas pelas mulheres, já que o espaço a elas tradicionalmente atribuído, qual seja, a esfera privada, foi considerado irrelevante. E isto invariavelmente gera reflexos políticos, para além dos sociais e culturais, já que a vida pública historicamente excluiu as mulheres e todas as leis, normas, regras e estruturas sociais surgiram de uma visão parcial. As mulheres ingressam, assim, na vida política partindo de uma organização posta e não programada para sua participação. Formação e bases partidárias, escolha de candidatos e eleições, atividade legislativa, horário de funcionamento e de reuniões de toda a estrutura que gira em torno da atividade política, sessões legislativas, a inexistência de apoio e suporte às responsabilidades inerentes à maternidade, e até mesmo a própria concepção de democracia, tudo isso foi pensado e estruturado por homens que contavam com o suporte feminino para manutenção de todas as atividades domésticas e de cuidado com os filhos e, eventualmente, com outros membros da família. E isso significa que, ainda que atualmente, o número de mulheres desempenhando atividades públicas seja crescente, os sexos não são socialmente equivalentes, uma vez que a maioria dos empregos, de fato, exige que a pessoa, a princípio com gênero neutro, que seja qualificada para o cargo, seja alguém que não se trate do cuidador principal de uma criança em idade escolar ou de outra pessoa que necessite de atenção especial (pessoa idosa, doente, com deficiência etc.)¹⁷.

16. Cf. PATEMAN, Carole. **O Contrato Sexual**, trad. de Marta Avancini, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993 (tradução), 1988(original), p. 21.

17. Cf. MACKINNON, Catherine. **Feminism Unmodified: discourses on life and law**, Cambridge/Massachusetts/London, Harvard University Press, 1987, p. 37 (tradução livre).

2

ASPECTOS CÍVEIS DO DIREITO ELEITORAL COM PERSPECTIVA DE GÊNERO

2.1. DIREITOS POLÍTICOS

Os direitos políticos são um conjunto de regras previstas na Constituição e que dizem respeito ao processo de formação da vontade popular, concretizada por meio do direito ao sufrágio, em suas variadas formas, ou seja, por meio do voto, do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular. Trata-se, portanto, do conjunto de direitos que o cidadão tem em participar da vida política de seu país, sendo variável de acordo com o regime político e sistema eleitoral vigente.

No ordenamento jurídico brasileiro, os direitos políticos encontram fundamento no art. 1º, parágrafo único, da Constituição de 1988, segundo o qual “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, com especificações subsequentes nos artigos 14 (que estabelece, como princípio da participação na vida política nacional, o sufrágio universal e traz disposições sobre a capacidade eleitoral, a ação de impugnação de mandato eletivo e a respeito de consultas populares concomitantes às eleições municipais, estas últimas acrescentadas pela Emenda Constitucional n. 111/2021), 15 (trata dos casos de suspensão dos direitos políticos) e 16 (dispõe sobre a anterioridade de lei que

altere o processo eleitoral). Destaque-se, ademais, que o voto direto, secreto, universal e periódico não pode ser objeto de deliberação à proposta de emenda objetivando sua abolição, constituindo-se, assim, em cláusula pétrea (art. 60, § 4º, II, da Constituição Federal).

No âmbito infraconstitucional, as Leis n. 4.737/65 (Código Eleitoral brasileiro), n. 9.096/95 (dispõe sobre partidos políticos), n. 9.504/97 (Lei das Eleições), n. 9.709/98 (regulamenta a execução de plebiscitos, referendos e iniciativa popular) e Leis Complementares n. 64/90 (Lei das Inelegibilidades) e n. 135/2010 (Lei da Ficha Limpa) trazem diversas disposições sobre os direitos políticos.

2.2. CAPACIDADE ELEITORAL

Trata-se de um conceito que engloba a garantia do cidadão ao direito de votar em eleições e consultas populares, bem como propor ação popular (capacidade eleitoral ativa) e o direito público subjetivo de ser votado para cargos eletivos, o que é avaliado no momento do registro da candidatura (capacidade eleitoral passiva). Os direitos políticos, como se verificou, foram uma conquista tardia para as mulheres, se perfectibilizando no Brasil apenas em 1932, muito embora somente com a Constituição de 1988 ele tenha se tornado um direito universal, já que até então muitas mulheres eram impedidas de votar pela via reflexa do analfabetismo. Já o direito das mulheres de serem eleitas, apesar de assegurado legal e constitucionalmente, encontra barreiras de diversas ordens no sistema eleitoral brasileiro.

O Tribunal Superior Eleitoral conceitua elegibilidade como sendo “a capacidade de ser eleito, a qualidade de uma pessoa que é elegível nas condições permitidas pela legislação”. Considera, assim, a elegibilidade como “o direito do cidadão de ser escolhido mediante votação direta ou indireta para representante do povo ou da comunidade, segundo as condições estabelecidas pela Constituição e pela legislação eleitoral”¹. Dessa forma, as condições de elegibilidade são fixadas na

1. Cf. <http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-e>. Acesso em: 12 jun. 2023.

Constituição ou em lei autorizadoras da candidatura, como é o caso da nacionalidade brasileira, do pleno exercício dos direitos políticos, do alistamento eleitoral, do domicílio eleitoral na circunscrição, da filiação partidária e da idade mínima para o cargo.

Por outro lado, além de preencher os requisitos de elegibilidade, o/a candidato/a, para ter seu registro de candidatura deferido, não pode incorrer em nenhuma das causas de inelegibilidade, que dizem respeito aos impedimentos que restringem a capacidade eleitoral passiva e podem ser relativas, quando referentes a cargos específicos, decorrendo de razões funcionais e de parentesco, ou absolutas, para quaisquer cargos. Podem ter natureza Constitucional (art. 14, §§ 4º ao 7º) ou infraconstitucional (LC n. 64/90).

Neste ponto, a Constituição Federal considera inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos; para os mesmos cargos, no período subsequente, o/a Presidente/a da República, os/as Governadores/as de Estado e do Distrito Federal, os/as Prefeitos/as e quem os houver sucedido, ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito; o/a Presidente/a da República, os/as Governadores de Estado e do Distrito Federal, os/as Prefeitos/as e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente; e no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do/a Presidente/a da República, de Governador/a de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito/a ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato/a à reeleição.

No âmbito infraconstitucional, a LC n. 64/90, com as alterações trazidas pela LC n. 135/2021, estabelece diversos casos de inelegibilidade, que serão estudados de forma específica em item seguinte, podendo ter origem em fatos pessoais, em motivos funcionais e por força da prática de determinadas condutas, e têm como finalidade a proteção da probidade administrativa e a moralidade para desempenho do mandato eletivo e a lisura do processo eleitoral, que deve ser realizado de forma a evitar abuso do poder econômico, corrupção ou fraude. Por muitos anos, como se observou, o gênero esteve incluído neste rol de inelegibilidades, realidade esta que foi modificada após um

forte contexto de movimentos sociais e feministas em prol da igualdade e que hoje encontram na Constituição Federal uma fonte de garantia contra a desigualdade, ao menos sob sua dimensão formal.

Ademais, além de preencher as condições de elegibilidade, não incorrer em causas de inelegibilidade, os candidatos e candidatas devem proceder à desincompatibilização, que é o ato de se afastar de um determinado cargo ou função cujo desempenho dentro do prazo previsto em lei possa gerar inelegibilidade².

A rigor, as condições de elegibilidade, as causas de inelegibilidade e a desincompatibilização devem ser consideradas na ocasião da formalização do registro de candidatura, tendo o Tribunal Superior Eleitoral evoluído sua jurisprudência para o fim de considerar que “as alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro que beneficiem o/a candidato/a, nos termos da parte final do art. 11, § 10, da Lei n° 9.504/97, também devem ser admitidas para as condições de elegibilidade” (Súmula 43).

2.3. CÓDIGO ELEITORAL

O Código Eleitoral, que é a Lei Ordinária n. 4.737/65, contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado. Está dividido em cinco partes, nas quais trata dos órgãos da Justiça Eleitoral, do alistamento, das eleições e de disposições várias, tais como garantias eleitorais, propaganda partidária, recursos e disposições penais, relativas aos crimes eleitorais. Esta lei autoriza, no parágrafo único do art. 1º e no inciso IX, do art. 23, “o Tribunal Superior Eleitoral a expedir instruções para a sua fiel execução”³.

Apesar de ser sob seu enfoque criminal as mais recentes e relevantes atualizações do Código Eleitoral, sobretudo por força do recém-incluído

2. Cf. <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-d>. Acesso em: 12 jun. 2023.

3. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-c>. Acesso em: 12 jun. 2023.

art. 326-B, que trata do crime de violência política de gênero, o que será tratado na terceira parte desta obra, há que ser ressaltada a importância dessa legislação, principalmente pelo fato de ter sido através do Código Eleitoral de 1932, editado pelo Decreto 21.076, que os direitos políticos femininos foram introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro. Foi por meio do seu art. 2º que se estabeleceu ser “eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”, muito embora a participação efetiva das mulheres como eleitoras e como candidatas na política tenha ocorrido apenas no ano seguinte, em 1933, na eleição da Assembleia Nacional Constituinte. Na segunda Constituição da República, em 1934, os direitos políticos das mulheres foram elevados ao nível constitucional, embora somente em 1965 que a concretização da igualdade de fato foi realizada com a edição do novo Código Eleitoral (Lei 4.737/65)⁴.

Atualmente, há o Projeto de Lei n. 5.250/2019, apensado ao PL 7.539/2014, que visa acrescentar parágrafo ao art. 83 do Código Eleitoral para determinar, assegurada a paridade de gênero, a disputa por candidatos do mesmo sexo a cada uma das vagas nas eleições para o Senado Federal, quando de sua renovação por dois terços e pendente de análise pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados.

Apesar dos diversos regramentos encontrados no Código Eleitoral em vigência, é na Lei das Eleições (Lei n. 9.504/97) e na Lei dos Partidos Políticos (Lei n. 9.096/95), a serem analisadas na sequência, que se encontram a maior parte das normas de natureza cível que atualmente impactam na perspectiva de gênero das eleições.

2.4. LEI DAS ELEIÇÕES

A Lei n. 9.504/97, também denominada Lei das Eleições, estabelece algumas regras para regular o registro de candidatura dos/as candidatos/as, as campanhas e propagandas eleitorais, bem como as

4. Disponível em: <https://www.tre-pr.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Fevereiro/aniversario-do-codigo-eleitoral-de-1932-e-dia-da-conquista-do-voto-feminino>. Acesso em: 12 jun. 2023.

coligações partidárias e outros regramentos, tendo aspectos de grande relevância para a perspectiva de gênero, como é o caso do art. 10, §3º, no qual “do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo”. A propósito, a expressão “sexo” da lei “refere-se ao gênero e não ao sexo biológico”, consoante decisão do Tribunal Superior Eleitoral. Com isso, candidatos/as transexuais e transgêneros podem concorrer às eleições ocupando a vaga reservada ao gênero com o qual se identificam e utilizando o nome social (nome pelo qual a pessoa deseja ser chamada) tanto nas eleições proporcionais quanto nas majoritárias⁵. Esta obrigatoriedade, todavia, foi introduzida apenas em 2009, por meio da Lei n. 12.034, já que a redação original utilizava o verbo “deverá reservar” ao invés do “preencherá”, atualmente empregado. Apesar de ressaltar um percentual mínimo para “cada sexo” e aplicar-se de forma indistinta a cada um deles, a norma acaba por beneficiar as candidatas mulheres, devido a expressiva discrepância entre o número de homens e mulheres eleitas.

A propósito do tema, para Vera Taberti, o percentual de vaga por sexo deve observar as candidaturas efetivamente lançadas, e não o número total de vagas cujo registro é assegurado por lei. Em relação à reserva de vagas, “qualquer fração resultante será igualada a um cálculo do percentual mínimo estabelecido para um dos gêneros e desprezada no cálculo das vagas resultantes para o outro” (art. 17, §3º, da Res.-TSE n. 23.609/19). E o percentual de vagas por sexo deve ser igualmente observado no caso de vagas remanescentes ou de candidatos substitutos (art. 17, §4º, da Res.-TSE n. 23.609/19). Ainda, lembra novamente a autora que a expressão “sexo”, contida no §3º do art. 10 da Lei das Eleições se refere ao gênero (e não ao sexo biológico), o que possibilita que tanto os homens quanto mulheres transexuais, travestis etc., possam ser contabilizados nas candidaturas masculinas e femininas (TSE- Consulta n. 60405458/DF-j. 01.03.2018-DJe 03.04.2018). Deverá ser

5. Cf. CONSULTA N. 0604054-58.2017.6.00.0000 – DISTRITO FEDERAL, Rel. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/voto-tarcisio-transgeneros.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2023.

considerado o gênero declarado no registro de candidatura, ainda que dissonante do Cadastro Eleitoral (Resolução TSE n. 23.609/19, art. 17, §5º). Por fim, menciona que, em decisão tomada pelo Plenário do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, durante a Consulta n. 0600251-91, formulada pelos Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido Trabalhista (PT) e Partido Verde (PV), foi decidido que o percentual mínimo de candidaturas para cada gênero deverá ser observado tanto pela federação quanto pelos partidos federados que indicarem nome para compor a lista de candidaturas às eleições proporcionais⁶.

A despeito da regulamentação, todavia, conforme já repisado na presente obra em quase todos os capítulos, a realidade prática vem apresentando uma séria distorção aos fins da lei, consistente no registro de candidatura por diversos partidos e coligações de “candidatas laranjas”, cuja única finalidade é cumprir o percentual previsto em lei. E tal fato tem despertado um olhar criterioso da jurisprudência, que tem se consolidado pelo reconhecimento da fraude com a consequente cassação de todos os diplomas expedidos pelo respectivo partido político, conforme se verifica do seguinte julgado:

RECURSO. ELEIÇÕES 2020. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - AIME. COTA DE GÊNERO. LEIS N. 9.504/97 E N. 12.034/09. CANDIDATURA FEMININA FICTA. JULGAMENTO PARADIGMÁTICO DO TSE. ESTABELECIMENTO DE PARÂMETROS. ZERO VOTO. INEXISTÊNCIA DE GASTOS ELEITORAIS. AUSÊNCIA DE PROPAGANDA. APOIO A OUTRO CANDIDATO QUE DISPUTA O MESMO CARGO. CONJUNTO DE PROVAS ROBUSTAS. CANDIDATA INERTE DURANTE DISPUTA ELEITORAL. FRAUDE CONFIGURADA. NULIDADE DOS VOTOS. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS EXPEDIDOS. RECONTAGEM DO QUOCIENTE ELEITORAL E PARTIDÁRIO. PROVIMENTO DO RECURSO.

6. Cf. TABERTI, Vera Lúcia de Camargo Braga. Da necessidade da Fiscalização das Candidaturas Femininas no Enfrentamento da Violência Política de Gênero. In: SARRUBO, Mario Luiz; ROMANO, Michel Betenjane; LEITÃO, Patrícia de Carvalho; CHAKIAN, Sílvia (coord.). **Ministério Público Estratégico: Violência de Gênero**. Indaiatuba: Editora Foco, 2022, p. 212.

1. Recurso contra sentença que julgou improcedente Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME, por considerar não haver provas suficientes de que a candidatura do gênero feminino tenha sido ficta (art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97), com relação ao cargo de vereador, nas eleições 2020.
2. Por meio de imposição legal, buscou-se ampliar a participação feminina no processo político-eleitoral, estabelecendo percentual mínimo de registro de candidaturas femininas em cada pleito. Assim, o § 3º do art. 10 da Lei n. 9.504/97 dispõe que cada partido político preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada gênero. Porém, foi somente a partir da redação dada pela Lei n. 12.034/09 – “minirreforma eleitoral” – que essa disposição passa a ser aplicada tendo em vista o número de candidaturas “efetivamente” requeridas pelo partido, a fim de garantir ao gênero minoritário a participação na vida política do país.
3. O TSE, em 2019, apreciou caso paradigmático sobre o tema, no qual foram definidos alguns parâmetros à caracterização da fraude: a) pedir votos para outro candidato que dispute o mesmo cargo pelo qual a candidata concorra; b) ausência da realização de gastos eleitorais; c) votação ínfima (geralmente a candidata não possui sequer o próprio voto), nulidade que contamina todos os votos obtidos pela coligação ou partido.
4. Conjunto probatório contundente a indicar a ocorrência da candidatura ficta, pois aos elementos indiciários (votação zerada e inexistência de atos de campanha) somam-se circunstâncias qualificadoras do cenário da fraude (apoio deliberado a outro candidato ao mesmo cargo), formando um acervo robusto de provas a demonstrar que a candidata se manteve inerte durante todo o processo eleitoral, comportando-se como se não disputasse a eleição.
5. Havendo prova suficiente de candidatura feminina fraudulenta no DRAP do partido, é possível afirmar, como consequência, que foi o registro da candidatura feminina que permitiu à agremiação concorrer ao pleito com os seus dois candidatos do sexo masculino, sendo um eleito vereador e o outro primeiro suplente nas eleições de 2020. **Reconhecida a prática fraudulenta à cota de gênero nas eleições proporcionais no município, contaminando a chapa proporcional como um todo. Nulidade dos votos conferidos às candidatas e aos candidatos da legenda partidária. Cassação dos diplomas expedidos (titulares e suplentes), devendo ser**

realizado o recálculo dos quocientes eleitoral e partidário, por ser inaplicável à espécie o disposto no art. 175, § 4º, do Código Eleitoral, por força do disposto no art. 198, inc. II, al. “b”, da Resolução TSE n. 23.610/19.

6. Provimento.

(Recurso Eleitoral n 060102871, ACÓRDÃO de 10/12/2021, Relator ROGERIO FAVRETO, Publicação: PJE - Processo Judicial Eletrônico-PJE).

Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 c/c art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990. Consequências pela fraude à cota de gênero. Inelegibilidade dos envolvidos e cassação do registro ou do diploma dos diretamente beneficiados. Pedido de atribuição de interpretação conforme à Constituição. Improcedência do pedido. 1. Rejeição da preliminar arguida pelo Procurador-Geral da República. Se constatada a existência de mais de uma interpretação possível da segunda parte do art. 22, XIV, da LC 64/1990, mostra-se viável, em tese, o emprego das técnicas hermenêuticas em conformidade com a Constituição e da declaração parcial de nulidade sem redução de texto. 2. Segundo os dados disponibilizados pela Inter-Parliamentary Union, em dezembro de 2022, o Brasil ocupava a 129ª (centésima vigésima nona) posição no ranking de mulheres no parlamento do total de 187 (cento e oitenta e sete) países avaliados. 2.1. Na América do Sul, o Brasil, nos termos do relatório divulgado pela Inter-Parliamentary Union, só fica à frente do Paraguai (131º). Se considerarmos a América Central e a América do Norte, só ficamos à frente de Belize (156º), de Antígua e Barbuda (160º) e de Santa Lúcia (160º). 2.2. Os números assustam e revelam que, apesar de uma pequena e gradual evolução nos últimos anos, a participação feminina na política ainda se mostra aquém do desejável, sendo necessário uma atuação mais energética do Estado para atingir melhores níveis de paridade entre os gêneros. 3. A atuação recente deste Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral consubstanciada em julgamentos proferidos por ambas as Cortes tem sido bastante enfática na necessidade de afastar estigmas históricos, culturais, sociais, profissionais e jurídicos no que diz respeito aos direitos das mulheres. 4. A transposição das disposições constitucionais e legais para o mundo factual não prescinde, na

atual conjuntura social, de um arcabouço sancionatório adequado e eficiente que possibilite, ainda que por meio da coerção estatal, a transformação de condutas, em ordem a proporcionar no domínio fenomenológico a igualdade entre homens e mulheres. 5. Em 1997, aprovada a Lei 9.504/1997, que dispunha, no art. 10, § 3º, em sua redação original, sobre a reserva mínima de 30% (trinta por cento) de candidaturas para cada gênero. A prática, contudo, evidenciou a absoluta inefetividade da norma referida. 5.1. À época vigia o caput do art. 10 em sua redação original, que fixava um limite de candidaturas a serem registradas por partido até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de vagas em disputa. Havia, assim, um quantitativo absoluto de candidatos por agremiação partidária. Nessa ordem de ideias, aplicando a literalidade do § 3º do art. 10, o Tribunal Superior Eleitoral entendia que, a partir do máximo de postulantes estipulados por lei, 30% (trinta por cento) das vagas potencialmente registradas por cada partido deveriam ser reservadas para determinado gênero, sendo, no entanto, completamente desnecessário o seu preenchimento efetivo. 5.2. Assim, o não preenchimento do número mínimo de candidaturas por gênero trazia consequência nenhuma, desde que houvesse a reserva estabelecida em lei. A inexistência de sanção pelo descumprimento da reserva legal de vagas por gênero tornou a prescrição normativa rigorosamente ineficaz e irrelevante do ponto de vista prático. 6. O art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 foi alterado pela Lei 12.034/2009, passando a prescrever, em caráter imperativo, que, em eleições proporcionais, cada partido e coligação deve preencher o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. Os percentuais fixados em lei passaram a ser cogentes e aferidos de acordo e em conformidade com o número de candidatos efetivamente lançados e registrados por cada partido. 7. Fraudar a cota de gênero – consubstanciada no lançamento fictício de candidaturas femininas, ou seja, são incluídos, na lista de candidatos dos partidos, nomes de mulheres tão somente para preencher o mínimo de 30% (trinta por cento), sem o empreendimento de atos de campanhas, arrecadação de recursos, dentre outros – materializa conduta transgressora da cidadania (CF, art. 1º, II), do pluralismo político (CF, art. 1º, V), da isonomia (CF, art. 5º, I). 8. A perpetração da fraude às cotas permite às agremiações o lançamento de maior número de candidatos, sem o efetivo adimplemento do percentual mínimo estipulado em lei,

violando os valores constitucionais acima mencionados e tem efeito drástico e perverso na legitimidade, na normalidade e na lisura das eleições e na formação da vontade do eleitorado (CF, art. 1º, parágrafo único e art. 14, caput, § 9º). 9. O Direito, como instrumento de pacificação social e de transformação de condutas, em absoluto prescinde do uso da força em determinadas circunstâncias previamente estipuladas e por agentes devidamente legitimados. Na verdade, a expectativa de real e efetiva punição se mostra como elemento indispensável para atingir a conduta socialmente desejável. 10. O abrandamento das consequências que advém da fraude à cota de gênero acarretaria um incentivo, por meio de decisão vinculante do Supremo Tribunal Federal, ao descumprimento, sub-reptício, das disposições legais aplicáveis. 11. A interpretação conforme à Constituição postulada, no caso, conflita com a literalidade do dispositivo normativo e subverte a lógica da intenção legislativa, motivo pelo qual também se mostra inadequada, na espécie, ante a necessidade de manutenção da vontade do legislador. 12. Não há falar em violação do princípio da proporcionalidade. Isso porque a interpretação do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 c/c art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990 é: (i) adequada, porquanto apta punir todos os envolvidos nas práticas fraudulentas, bem como extirpar do ordenamento jurídico os efeitos decorrentes dos atos abusivos, mediante a cassação do registro ou do diploma de todos que deles se beneficiaram; (ii) necessária para evitar a contumaz recalcitrância das agremiações partidárias no adimplemento da ação afirmativa (cota de gênero) instituída pelo legislador, de modo a transformar as condutas eleitorais, incentivando, efetivamente, a participação feminina na política; (iii) proporcional em sentido estrito, tendo em vista que, ao contrário do sustentado, não acarreta desestímulo para participação do pleito e incentiva os partidos a fomentarem, a desenvolverem e a integrarem a participação feminina na política. 13. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado improcedente.

(STF, Tribunal Pleno, ADI 6338/DF, Relatora Ministra Rosa Weber, j. 03.04.2023, DJe-s/n 07.06.2023).

AGRAVO. CONVERSÃO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. VEREADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). FRAUDE. COTA DE GÊNERO. ART.

10, § 3º, DA LEI 9.504/97. CANDIDATURA FICTÍCIA. PROVAS ROBUSTAS. VOTAÇÃO ÍNFIMA. MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA INEXPRESSIVA. INEXISTÊNCIA DE ATOS EFETIVOS DE CAMPANHA. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

1. Recursos especiais interpostos contra aresto unânime do TRE/RJ, que, em julgamento conjunto, manteve a procedência dos pedidos em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e em Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) por prática de fraude no lançamento de uma candidatura feminina do Partido Liberal (PL) de Silva Jardim/RJ nas Eleições 2020, declarando a nulidade dos votos atribuídos a todos os candidatos registrados pela legenda, a inelegibilidade da candidata fictícia e a cassação dos mandatos dos eleitos, ora recorrentes.

2. Não se vislumbra ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015, pois o TRE/RJ se manifestou sobre todas as teses defensivas, concluindo que, ao contrário do que se alega, há provas robustas da prática de fraude à cota de gênero.

3. De acordo com o entendimento desta Corte, a fraude à cota de gênero deve ser aferida caso a caso, a partir das circunstâncias fáticas de cada hipótese, sobretudo levando-se em conta aspectos como falta de votos ou votação ínfima, inexistência de atos efetivos de campanha, prestações de contas zeradas ou notoriamente padronizadas entre as candidatas, entre outros, de modo a transparecer o objetivo de burlar o mínimo de isonomia entre homens e mulheres que o legislador pretendeu assegurar no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97.

4. Na espécie, a somatória dos elementos contidos no aresto *a quo* permite concluir que a candidatura teve como único fim burlar a regra do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97: (a) votação ínfima, pois a candidata obteve apenas quatro votos; (b) movimentação inexpressiva de recursos, consistente em doação de verbas estimáveis no valor de R\$ 28,50; (c) ausência de atos efetivos de campanha; (d) realização de propaganda em favor de outro candidato.

5. A modificação dessas premissas demandaria reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, conforme a Súmula 24/TSE.

6. Recursos especiais a que se nega provimento.

(TSE, AREspEl 0600035-44.2021.6.19.0063/RJ, Relator Ministro Benedito Gonçalves, j. 25.04.2023, DJe, tomo 85, 09.05.2023).

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. FRAUDE À COTA DE GÊNERO. ART. 10, § 3º, DA LEI 9.504/97. CANDIDATURA FICTÍCIA. CARACTERIZAÇÃO.

[...]

6. Constam do voto condutor do aresto regional as seguintes premissas fáticas: i) a candidata não realizou gastos eleitorais; ii) não constam postagens mencionando a sua candidatura nas redes sociais; iii) embora tenha obtido três votos, em três seções eleitorais distintas, nenhum voto foi computado para ela na sessão eleitoral em que votou, demonstrando não ter a candidata votado em si mesma.

7. A partir do *leading case* de Jacobina/BA (Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 0600651-94, red. para o acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJE de 30.6.2022), a jurisprudência deste Tribunal tem reiteradamente assentado que “a obtenção de votação zerada ou pífia das candidatas, a prestação de contas com idêntica movimentação financeira e a ausência de atos efetivos de campanha são suficientes para evidenciar o propósito de burlar o cumprimento da norma que estabelece a cota de gênero, quando ausentes elementos que indiquem se tratar de desistência tácita da competição” (REspEl 0600001-24, rel. Min. Carlos Horbach, DJE de 13.9.2022). Na mesma linha: REspEl 0600239-73, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE de 25.8.2022; AgR-REspEl 0600446-51, rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE de 15.8.2022.

8. Verifica-se que a conclusão do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, ao julgar improcedente a ação de impugnação de mandato eletivo, está em desacordo com a jurisprudência desta Corte Superior, haja vista a presença na espécie de elementos que permitem concluir pela fraude no lançamento de candidatura feminina, de modo a caracterizar a arguida ofensa ao art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97.

9. Na linha de julgados do Tribunal Superior Eleitoral, uma vez verificada a fraude ao art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97, devem ser desconstituídos o DRAP da coligação ou do partido e os mandatos a ele vinculados, declarada a nulidade dos votos recebidos pelas candidaturas, determinado o recálculo dos quocientes eleitoral e

partidário e observados os limites processuais, eventualmente declarada a inelegibilidade do autor e de todos aqueles que tenham contribuído para a prática do ilícito.

10. Na espécie, por se tratar de ação de impugnação de mandato eletivo, é inviável a declaração da inelegibilidade, sem prejuízo de futuro exame em sede de registro de candidatura. Precedente.

CONCLUSÃO

Agravo interno a que se nega provimento.

Recurso especial eleitoral a que se dá provimento, com determinação.

(TSE, REspEl 0600580-39.2020.6.10.0051/MA, Relator Ministro Sergio Silveira Banhos, j. 20.04.2023, DJe, tomo 83, 05.05.2023).

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). FRAUDE À COTA DE GÊNERO. ART. 10, § 3º, DA LEI N. 9.504/97. CANDIDATURA FEMININA FICTÍCIA. DECISÃO AGRAVADA. SÚMULAS N. 28, 24 E 30/TSE. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. SÚMULA N. 26/TSE. DESPROVIMENTO.

1. [...]

2. Ainda que fosse possível superar o óbice processual, as circunstâncias fáticas delineadas no acórdão recorrido - i) quantidade inexpressiva de votos, visto que uma das candidatas teve votação zerada; ii) pífia movimentação financeira de campanha; iii) ausência de atos de campanha e de comparecimento em eventos político-partidários; iv) empenho dos respectivos cônjuges na campanha de outros candidatos; e v) contradição entre os depoimentos pessoais das candidatas e das testemunhas - são indícios bastantes para a constatação da fraude à cota de gênero, na linha da orientação firmada pelo TSE no AgRREspEl n. 0600651-94/BA. Incidência da Súmula n. 30/TSE.

3. O agravo interno fundado essencialmente na inexistência de prova robusta da fraude ostenta notória pretensão de revolvimento do caderno fático-probatório dos autos, providência vedada nas instâncias extraordinárias, a teor da Súmula n. 24/TSE.

4. Agravo regimental desprovido.