

# **FRAUDE NA COTA DE GÊNEROS E AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO MANDATO ELETIVO: UM ESTUDO DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

## **GENDER QUOTA FRAUD AND ACTION AGAINST THE ELECTIVE TERM: A STUDY OF THE JURISPRUDENCE OF THE BRAZILIAN SUPERIOR ELECTION COURT**

**João Paulo Oliveira \***

### **RESUMO**

O presente artigo trata da importância da igualdade de gênero nas eleições brasileiras, tendo como fundamento o respeito ao princípio constitucional da igualdade e as consequências de seu desrespeito, de acordo com os precedentes do Tribunal Superior Eleitoral. Além da cassação de toda a chapa proporcional, é possível que aqueles diretamente envolvidos na fraude fiquem proibidos de participar de uma nova eleição no caso do pleito ser anulado. Cuida também de caracterizar e indicar a Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo como uma das formas possíveis para se apontar tal irregularidade grave, sempre se respeitando a ampla defesa e o contraditório, como exigências fundadas no Texto Constitucional, ao caracterizar as candidaturas do gênero feminino que, apesar de inscritas, não ocorrem de fato como fraude.

Palavras-chave: Igualdade de gênero. Sistema proporcional. Candidaturas femininas. Fraude. Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo.

### **ABSTRACT**

This article deals with the importance of gender equality in Brazilian elections, based on respect for the constitutional principle of equality and the consequences of its disrespect, according to jurisprudential precedents of Brazilian Superior Electoral Court. In addition to the cancellation of the full proportional plate that participated in elections, it is possible that those directly involved in the fraud may be prohibited from participating in a new election, in case the election be overruled. It also takes care to characterize and indicate the Action against the Elective Term as one of the possible ways of pointing out such a serious irregularity, always respecting the broad defense and the contradictory, as requirements based on the Constitutional Text, when characterizing female candidates who, although registered, do not actually occur as fraud.

Keywords: Gender equality. Proportional electoral system. Feminine candidature. Fraud. Action against the elective term.

---

\* Advogado. Professor de Direito Eleitoral. Autor da obra Direito Eleitoral, já em sua terceira edição, pela Editora Juspodivm. Membro da comissão de sistematização da legislação eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral.

## 1 INTRODUÇÃO

O Direito Eleitoral é essencial para a democracia brasileira, uma vez que regula o processo eleitoral, único meio legítimo de acesso aos cargos eletivos. Isso faz com que o Ordenamento Jurídico traga uma série de normas que, seguindo os valores constitucionais, cuidam de garantir que o pleito eleitoral seja legítimo.

Porém, não há legitimidade sem que se tenha o mínimo de isonomia, fazendo assim com que o processo seja marcado por um equilíbrio. Isso fica evidente a partir da determinação do Texto Constitucional (art. 14, § 9º)<sup>2</sup> do esforço para evitar abusos que tragam uma quebra da legitimidade das eleições.

Por outro lado, sabe-se que há uma desigualdade substancial de gênero no exercício de mandatos eletivos. Considerando-se a legislatura iniciada em 2019 na Câmara dos Deputados, os mandatos eletivos ocupados por pessoas do gênero feminino correspondem a apenas 15% (quinze por cento) das vagas<sup>3</sup>. Elas ocupam 77 (setenta e sete) cadeiras. É de se notar, no entanto, que esse número é cerca de 50% (cinquenta por cento) maior em relação à legislatura anterior, na qual apenas 51 cadeiras na Câmara Baixa<sup>4</sup> eram ocupadas por mulheres, o que equivalia a 10% (dez por cento) do total. Mesmo assim, está muito aquém da representação feminina na sociedade que, segundo padrões do IBGE, alcança 51,7% (cinquenta e um inteiros e sete décimos por cento) da população brasileira<sup>5</sup>.

Por conta da necessidade dessa igualdade, a Lei das Eleições<sup>6</sup> estabeleceu, no parágrafo terceiro de seu art. 10, a necessidade de os pedidos de registro de candidatura para as eleições proporcionais contemplarem 70% (setenta por cento) no máximo e 30% (trinta por cento) no mínimo nas candidaturas de cada gênero. Infelizmente, o percentual mínimo das candidaturas ainda não encontra efetividade, o que é demonstrado na percentagem de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados, em comparação com o número de mulheres na sociedade brasileira que corresponde a sua maioria.

Ocorre, no entanto, que muitas vezes as candidaturas femininas são pleiteadas apenas para formalmente cumprir o dispositivo legal do percentual entre gêneros nas eleições proporcionais, o que se apresenta como uma burla ao dispositivo legal e, portanto, aos valores constitucionais envolvidos, principalmente o da igualdade.

Há duas formas dessa irregularidade ocorrer: através de candidaturas -laranjas, quando a candidata não concordou ou sequer teve conhecimento que sua candidatura tivesse sido lançada, o que pode ocorrer através da falsificação de assinaturas dentre outros artifícios, ou então através de candidatura píffias, o que ocorre quando, apesar da cidadã ter ciência da formalização do registro de candidatura, acabou não exercendo atos típicos de campanha eleitoral, como

2 BRASIL, [Constituição(1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília,DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao.htm)> Acesso em: 28 set. 2019

3 BRASIL Câmara dos Deputados. Bancada feminina na Câmara será composta por 77 deputadas na nova legislatura. Brasília, DF, 23 jan. 2019.

4 Idem

5 BRASIL. IBGE Educa. Quantidade de homens e mulheres. Brasília,DF [2018] disponível em <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18320-quantidade-de-homens-e-mulheres.html>> Acesso em: 11 nov.2019.

6 BRASIL. Lei nº 9.504/1997, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm)>. Acesso em:28 set. 2019.

propaganda, ou ainda arrecadação e gastos de valores para sua eleição, o que faz com que acabe tendo poucos votos.

As duas situações retratam ilícitos graves, conforme será disposto ao longo do trabalho e constituem, como tratado mais adiante, fraude que pode levar ao indeferimento de todas as candidaturas proporcionais lançadas pela agremiação partidária que não respeitou as cotas de gênero. O questionamento que se quer mostrar no presente artigo está relacionado ao meio em que se poderá arguir tais fraudes, bem como os efeitos que essa ação deve trazer, caso seja julgada procedente. Parece-nos evidente que as ilegalidades aqui apontadas auxiliam no baixo número de mulheres efetivamente eleitas.

O tema deste artigo diz respeito a qual o meio judicial necessário para fazer efetiva a cota de gênero, impedindo que os partidos políticos busquem apenas formalmente lançar mulheres como candidatas a cargos eletivos, sem respaldar suas candidaturas, indicando a Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo como a mais adaptada no Ordenamento Jurídico Brasileiro a tal intento. É necessário também investigar quais os seus efeitos caso venha a ser julgada procedente, além de passar por seu procedimento. Utilizaremos como base a análise dos precedentes do Tribunal Superior Eleitoral, mostrando a sua evolução sobre o tema, passando pelo posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a assunto.

No presente trabalho, o foco será em relação às eleições proporcionais. Isso porque a legislação ordinária apenas estabelece cota de gêneros para os cargos vinculados àquele sistema eleitoral. Mas no que tange aos cargos de chefe dos Poderes Executivos das Entidades Federativas, o problema é ainda pior. Segundo dados de 2018, o Brasil ocupa apenas a 161ª (centésima sexagésima primeira) posição, dentre os 186 (cento e oitenta e seis) países reconhecidos pela Organização das Nações Unidas<sup>7</sup>.

## 2 IGUALDADE ENTRE OS GÊNEROS E A LEI DAS ELEIÇÕES

O presente artigo será relacionado ao problema da igualdade de gêneros nas eleições brasileiras, mas vale destacar que esse não é apenas uma situação encontrada no Brasil, sendo, inclusive, preocupação da Organização das Nações Unidas, como se observa das Conferências das Nações Unidas sobre a Mulher<sup>8</sup>. Sobre o tema, escreveu Maria Luiza Viotti<sup>9</sup>, com foco na IV Conferência, cuja conclusão acabou resultando em documento denominado de Plataforma Pequim:

Identificaram-se doze áreas de preocupação prioritária, a saber: a crescente proporção de mulheres em situação de pobreza (fenômeno que passou a ser conhecido como a feminização da pobreza); a desigualdade no acesso à educação e à capacitação; a desigualdade no acesso aos serviços de saúde;

7 BRASIL. Agência Brasil. *Brasil ocupa 161º lugar em ranking da presença de mulheres no Poder Executivo*. <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-03/brasil-ocupa-161deg-lugar-em-ranking-da-presenca-das-mulheres-no-poder/>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

8 BRASIL. ONU Mulheres. *Conferências mundiais da mulher*. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/>>. Acesso em: 30 out. 2019.

9 VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. *Declaração e plataforma de ação da IV conferência mundial sobre a mulher – Pequim 1995*. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao\\_pequim.pdf/](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf/)>. Acesso em: 11 nov. 2019.

a violência contra a mulher; os efeitos dos conflitos armados sobre a mulher; a desigualdade quanto à participação nas estruturas econômicas, nas atividades produtivas e no acesso a recursos; a desigualdade em relação à participação no poder político e nas instâncias decisórias; a insuficiência de mecanismos institucionais para a promoção do avanço da mulher; as deficiências na promoção e proteção dos direitos da mulher; o tratamento estereotipado dos temas relativos à mulher nos meios de comunicação e a desigualdade de acesso a esses meios; a desigualdade de participação nas decisões sobre o manejo dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente; e a necessidade de proteção e promoção voltadas especificamente para os direitos da menina.

Observa-se que a preocupação com a desigualdade no que tange à participação no poder político é tema de discussões na ONU. O legislador brasileiro, já em 1997, entabulou na legislação ordinária regra que busca maior participação feminina nas candidaturas, buscando, ao certo, que isso se refletisse nas eleições parlamentares.

A Lei das Eleições<sup>10</sup> estabelece que nas eleições proporcionais é necessário que o partido lance candidatos de ambos os sexos, em percentuais que não podem ser inferiores a 30% nem superiores a 70%. É necessário que os partidos políticos obedeçam tal regra até o momento da eleição. Nesses termos, “os percentuais de gênero devem ser observados no momento do registro de candidatura, em eventual preenchimento de vagas remanescentes ou na substituição de candidatos<sup>11</sup>.”

De igual maneira, caso o partido não possua filiadas que tenham vontade de lançar candidatura, deverá diminuir o número de candidatos do outro gênero. A lógica é que nunca se pode deixar de formalizar o requerimento de candidatura dentro dos percentuais indicados. Nesse mesmo sentido:

[...] na impossibilidade de registro de candidaturas femininas no percentual mínimo de 30%, o partido ou a coligação deve reduzir o número de candidatos do sexo masculino para adequar-se os respectivos percentuais.<sup>12</sup>

A necessidade de se seguir com seriedade os percentuais de gênero previstos é destacada pelo STF. Em verdade, é preciso que seja dada efetividade à participação feminina nas candidaturas. Isso significa que os valores referidos ao Fundo Partidário (que têm natureza pública) também precisam ser aplicados de acordo com os limites previstos em lei. É óbvio que se a candidatura feminina

10 BRASIL. *Lei nº 9.504/1997, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm)>. Acesso em: 28 set. 2019.

11 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 1608-92.2014.6.16.0000/PR*. Acórdão. Eleições 2014. Agravo Regimental. Recurso Especial Eleitoral. Candidato a Deputado Federal. Servidor público. Ausência de documento indispensável. Comprovante de desincompatibilização. Descumprimento de percentuais para candidatura de cada sexo. Substituição de candidato por outro do mesmo gênero. Impossibilidade no caso. Registro de candidatura indeferido. Agravante: Paulo Sérgio Vieira. Agravado: Ministério Público Eleitoral. Relator: Min. Gilmar Mendes, em 11 de novembro de 2014. Inteiro teor. PSESS em 11 nov. 2014.

12 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 29-39.2012.6.17.0134/PE*. Acórdão. Registro de candidaturas. Percentuais por sexo. Recorrente: Coligação Frente Renovadora pela Decência Política e Justiça Social. Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Relator: Min. Arnaldo Versiani, em 06 de novembro de 2012. Inteiro teor. PSESS em 06 nov. 2012.

tiver um percentual superior ao estabelecido, a repartição do Fundo Partidário deve acompanhá-lo. Nesse caso, para exemplificar, se o percentual entre gêneros for de 50% para cada, é necessário que os valores do Fundo Partidário, a serem utilizados nas candidaturas, sejam divididos também igualmente. Esse é o decidido na ADI 5.617, no seguinte sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. ART. 9º DA LEI 13.165/2015. FIXAÇÃO DE PISO (5%) E DE TETO (15%) DO MONTANTE DO FUNDO PARTIDÁRIO DESTINADO AO FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS PARA A APLICAÇÃO NAS CAMPANHAS DE CANDIDATAS. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA À IGUALDADE E À NÃO-DISCRIMINAÇÃO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. O Supremo Tribunal Federal, ao examinar as alegações de inconstitucionalidade de norma, deve fixar a interpretação que constitucionalmente a densifique, a fim de fazer incidir o conteúdo normativo cuja efetividade independe de ato do Poder Legislativo. Precedentes. 2. O princípio da igualdade material é prestigiado por ações afirmativas. No entanto, utilizar, para qualquer outro fim, a diferença estabelecida com o objetivo de superar a discriminação ofende o mesmo princípio da igualdade, que veda tratamento discriminatório fundado em circunstâncias que estão fora do controle das pessoas, como a raça, o sexo, a cor da pele ou qualquer outra diferenciação arbitrariamente considerada. Precedente do CEDAW. 3. A autonomia partidária não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, pois é precisamente na artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres. 4. Ação direta julgada procedente para: (i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “três” contida no art. 9º da Lei 13.165/2015; (ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãs), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhes seja alocado na mesma proporção; (iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/95.<sup>13</sup>

Esse mesmo posicionamento deve ser aplicado para o Fundo Especial de Financiamento de Campanhas, criado pela Lei 13.487/2017<sup>14</sup>. Tudo isso para

<sup>13</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5617/DF. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 27 de setembro de 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 03 out. 2018.

<sup>14</sup> BRASIL. *Lei 13.487/2017, de 6 de outubro de 2017*. Altera as Leis n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária

que seja possível a efetividade das normas constitucionais que impõem igualdade. Vale ressaltar que tal posicionamento da Suprema Corte é essencial para empregar conteúdo às candidaturas femininas, impedindo que o partido político acabe desidratando-as com a distribuição de valores de campanha em valores ínfimos, dedicando quase seu total para candidatos do gênero masculino.

Aliás, para que se tenha de fato a igualdade exigida pelo Ordenamento Constitucional, é necessário que se considere que a regra dos percentuais tem por base o gênero e não apenas o sexo biológico. Esse também é o entendimento atual da Corte Superior Eleitoral, segundo a qual:

A expressão “cada sexo” mencionada no art. 10, § 3o, da Lei no 9.504/1997 refere-se ao gênero, e não ao sexo biológico, de forma que tanto homens como mulheres transexuais e travestis podem ser contabilizados nas respectivas cotas de candidaturas masculina ou feminina.<sup>15</sup>

Por critério de organização das eleições, o gênero será aquele constante do cadastro eleitoral. Caso o cidadão(ã) pretenda modificá-lo, basta dirigir-se ao cartório eleitoral e o requerer, conforme aponta o art. 9º-A da Resolução 21.538 do TSE “a pessoa travesti ou transexual poderá, por ocasião do alistamento ou de atualização de seus dados no cadastro eleitoral, se registrar com seu nome social e respectiva identidade de gênero.”

A candidatura seguirá o gênero e o nome social registrados no cadastro eleitoral. Como já afirmado, a necessidade da igualdade entre os gêneros segue a lógica do Princípio Constitucional da Isonomia. Princípios, segundo lição já clássica de Alexy<sup>16</sup>, são mandamentos de otimização. A lógica é que esses princípios sejam aplicados na maior medida possível para garantir-lhes efetividade.

Esses princípios concretizam valores. Dworkin<sup>17</sup>, por sua vez, acaba por trazer como base para aplicação do Ordenamento Jurídico a garantia do igual respeito e consideração. Por isso, é necessário que se tenha uma série de instrumentos para concretizar, de fato, a determinação da legislação.

Explica-se: é muito comum que sejam lançadas candidaturas femininas apenas com o objetivo de cumprir formalmente o dispositivo legal citado. Ocorre, no entanto, que essas candidaturas não se concretizam. Apesar do registro deferido, não há gasto ou arrecadação de valores, ou realização de propaganda eleitoral, muito menos utilização do horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão.

Não basta, pois, que haja a formalização da candidatura feminina. É essencial que tais candidaturas ocorram de fato. Isso significa que não apenas a candidata tenha autorizado a sua candidatura, até mesmo porque candidatar-se a mandato eletivo é ato de vontade, sendo necessária a autorização por escrito do

no rádio e na televisão. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13487.htm)>. Acesso em:

15 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Consulta nº 0604054-58.2017.6.00.0000*. Parecer. Consulta. Art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições). Cotas. Sexo biológico ou gênero. Mulheres transgêneras e homens transgêneros. Art. 12 da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições). “Nome completo”. Inteligência. Nome registral civil. Nome social. Candidaturas proporcionais e majoritárias. Consultante: Maria de Fátima Bezerra. Consultado: Ministério Público Eleitoral. Relator: Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, em 1 de março de 2018.

16 ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. p. 90.

17 DWORIKIN, Ronald. *Levando dos direito a sério*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2017. p. 350.

candidato<sup>18</sup>, como também que efetivamente pratique atos de campanha, mostrando que tem vontade de mostrar suas ideias para receber votos daqueles que com elas concordem.

Tal questionamento deve ser razoável, seguindo a lógica da proporcionalidade. Não se pode exigir que todos os candidatos a mandatos eletivos adotem exatamente a mesma estratégia na campanha eleitoral ou que se utilizem dos mesmos instrumentos ou ainda que arrecadem ou gastem os valores em campanha eleitoral.

Deve-se observar, sempre tendo em vista o caso concreto, se houve o mínimo de atuação em prol da campanha. Se há algum tipo de propaganda, por qualquer meio. Mesmo a propaganda realizada através de meios eletrônicos (que provou ser extremamente eficaz na última eleição geral) comprova que há, de fato, uma campanha eleitoral.

Se o partido lançar pelo menos 30% de candidatas em eleições proporcionais, é necessário que essas candidaturas sejam de fato exercidas. É essencial que se arrecade e gaste valores, que se faça propaganda eleitoral, ou seja, condutas que demonstrem que a candidata realmente almeja o sucesso eleitoral. Caso contrário terá ocorrido fraude. A fraude pode ser considerada como a conduta de praticar um ato ilegal, mas que visa dar a tal ato um aspecto, uma aparência de legalidade.

Por fim, a fraude implica frustração do sentido e da finalidade da norma jurídica pelo uso de artimanha, astúcia, artifício ou ardil. Aparentemente, age-se em harmonia com o Direito, mas o efeito visado – e, por vezes, alcançado – o contraria. A fraude tem sempre em vista distorcer regras e princípios do Direito. A fraude à cota de gênero pode ocorrer de duas maneiras: ou através da utilização de candidatas laranja, hipótese em que a cidadã sequer tem ciência de sua candidatura. Nesses casos, ocorre a falsificação da assinatura da cidadã. Ou nas candidaturas pífiás que, como citado anteriormente, mostram candidatas que apesar de terem autorizado o registro da candidatura perante a Justiça Eleitoral, acabam não praticando qualquer ato próprio de campanha.

### 3 AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO MANDATO ELETIVO

Como já observado, é necessário o respeito a igualdade entre gêneros na disputa eleitoral. No entanto, é comum a ocorrência de fraude nos percentuais estabelecidos no art. 10, § 3º, da Lei das Eleições<sup>19</sup>.

O questionamento é de que maneira essa situação deve ser levada à consideração do Poder Judiciário Eleitorista, uma vez que, quando do registro de candidatura, nem sempre é possível verificar se de fato as candidatas estão concorrendo a mandato eletivo com o desenvolvimento de suas campanhas eleitorais.

A fraude é uma das causas de pedir da Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo - AIME, conforme disposto no art. 14, § 10, da Constituição Federal<sup>20</sup>. Por

18 BRASIL. *Lei nº 9.504/1997, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm)>. Acesso em: 28 set. 2019

19 BRASIL. *Lei nº 9.504/1997, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm)>. Acesso em: 28 set. 2019

20 BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República,



isso, não é de se estranhar o fato de a fraude a cota de gênero ser levada a discussão através daquela ação eleitoral típica.

O Tribunal Superior Eleitoral tinha uma posição bem restrita do conceito de fraude. Para o Órgão Judiciário, a fraude a ser considerada para o ajuizamento da Ação citada deveria ser aquela que leva o eleitor a equívoco. Ou seja, a fraude tinha que estar relacionada diretamente ao ato da eleição, uma das etapas do processo eleitoral, ainda que que o ato em si tivesse sido praticado antes da eleição. Nesses termos, a fraude:

[...] não se restringe àquela sucedida no exato momento da votação ou da apuração dos votos, podendo-se configurar, também, por qualquer artifício ou ardid que induza o eleitor a erro, com possibilidade de influenciar sua vontade no momento do voto, favorecendo candidato ou prejudicando seu adversário;<sup>21</sup>

Posteriormente, o Tribunal Superior Eleitoral mudou radicalmente a sua jurisprudência e estendeu o conceito de fraude para fins de ajuizamento da Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo. Com isso, passou a permitir que sejam tratadas questões relativas a registro de candidatura. É o que o se definiu no Recurso Especial Eleitoral 149/PI<sup>22</sup>:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. CORRUPÇÃO. FRAUDE. COEFICIENTE DE GÊNERO.

1. Não houve violação ao art. 275 do Código Eleitoral, pois o Tribunal de origem se manifestou sobre matéria prévia ao mérito da causa, assentando o não cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo com fundamento na alegação de fraude nos requerimentos de registro de candidatura.

2. O conceito da fraude, para fins de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, § 10, da Constituição Federal), é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas, inclusive nos casos de fraude à lei. A inadmissão da AIME, na espécie, acarretaria violação ao direito de ação e à inafastabilidade da jurisdição. Recurso especial provido.

Vale citar que, mais recentemente, o mesmo Tribunal Superior passou a permitir que essa discussão fosse levada à tona através de uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral, como se observa do Ac.-TSE, de 16.8.2016, no REspe nº 24342, segundo o qual:

[2016]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 29 set. 2019.

21 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo de Instrumento nº 0000544-43.2004.6.00.000/SP*. Acórdão. Agravo de Instrumento. Inaplicabilidade, princípio da fungibilidade, recurso extraordinário, interposição, decisão, (TRE), caracterização, erro grosseiro; cabimento, exclusividade, acórdão, (TSE). Agravo provido. Recurso Especial parcialmente conhecido, mas improvido. Recorrente: Márcio Rogério Fante. Recorrido: Diretório Municipal do Partido da Frente Liberal - PFL. Relator: Min. Fernando Neves da Silva. Inteiro teor. DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 06/08/2004, Página 162 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 15, Tomo 3, Página 248.

22 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 0000001-49.2013.6.18.0024/PI*. Acórdão. Recurso Especial Eleitoral provido. Recorrentes: Coligação Vitória que o Povo Quer e outro. Recorridos: Roberval Sinval de Moura Carvalho e outros. Relator: Min. Henrique Neves da Silva. Inteiro teor. DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 21/10/2015, Página 25-26.



[...] 4. É possível verificar, por meio da ação de investigação judicial eleitoral, se o partido político efetivamente respeita a normalidade das eleições prevista no ordenamento jurídico - tanto no momento do registro como no curso das campanhas eleitorais, no que tange à efetiva observância da regra prevista no art. 10, § 3º, da Lei das Eleições - ou se há o lançamento de candidaturas apenas para que se preencha, em fraude à lei, o número mínimo de vagas previsto para cada gênero, sem o efetivo desenvolvimento das candidaturas.

5. Ainda que os partidos políticos possuam autonomia para escolher seus candidatos e estabelecer quais candidaturas merecem maior apoio ou destaque na propaganda eleitoral, é necessário que sejam assegurados, nos termos da lei e dos critérios definidos pelos partidos políticos, os recursos financeiros e meios para que as candidaturas de cada gênero sejam efetivas e não traduzam mero estado de aparências.<sup>23</sup>

Entendemos, no entanto, que a Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo é mais adequada para discutir as questões relacionadas à fraude à cota de gênero nas eleições proporcionais. Há dois fundamentos para a afirmação expendida: O primeiro diz respeito ao prazo de decadencial para ajuizamento das ações. A Ação de Investigação Judicial Eleitoral - AIJE poderá ser ajuizada até a data da diplomação. Por outro lado, a Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo poderá ser ajuizada até 15 dias após a diplomação. Por ter um prazo mais longo, há uma maior efetividade na AIME. O segundo argumento que entendemos de máxima relevância diz respeito às causas de pedir.

Ora, a AIJE tem como causa de pedir a ocorrência de abuso de poder político, abuso do poder econômico e abuso dos meios de comunicação, conforme disposto na Lei Complementar 64/90. Ora, a causa de pedir da ação citada deve se circunscrever aos atos abusivos citados. Explica-se. Os dispositivos que limitam os direitos políticos devem ser interpretados restritivamente.

Assim, não é possível, com a devida vênia, ampliar o objeto da AIJE para nele incluir outras irregularidades que não estejam relacionadas ao poder político, econômico e dos meios de comunicação. Isso também pode ser considerado sob outro prisma: é que o abuso do poder político e do poder econômico geram inelegibilidade pelo prazo de 8 anos, nos termos do art. 1º, I, *d* e *h*, da Lei Complementar 64/90. Evidentemente, não se pode estender a aplicação de inelegibilidade por analogia. E exatamente a inelegibilidade é consequência da citada ação. Vale observar, no entanto, que a Corte Superior Eleitoral<sup>24</sup> já decidiu, em apertada maioria, que é possível a aplicação de inelegibilidade em virtude de desrespeito a cota de gênero, mas tal restrição aos direitos políticos só poderia ocorrer em relação aos

23 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 243-42.2012.6.18.0024/PI*. Acórdão. Recurso Especial. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Fraude. Percentuais de gênero. Captação Ilícita de Sufrágio. Recurso parcialmente provido. Recorrente: Coligação Vitória que o Povo Quer. Recorridos: Coligação Por um Novo Tempo e outros. Relator: Min. Henrique Neves da Silva. Inteiro teor. PSESS em 16 ago. 2016.

24 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 0000193-92.2016.6.18.0018/PI*. Acórdão. Leading Case - A fraude da cota de gênero em eleições proporcionais implica a cassação de todos os candidatos registrados pela legenda ou pela coligação. Recurso conhecido e improvido. Recorrentes: Antonio Gomes da Rocha e outros. Recorridos: Antencio Pereira de Queiroga e outros. Relator: Min. Jorge Mussi, em 17 set. 2019. Publicado DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 193, Data 04/10/2019, Página 105/107.

diretamente envolvidos na fraude. Tal precedente será tratado de forma mais ampla no tópico a seguir.

Essa situação já não ocorre com a AIME, que tem fundamento constitucional e encontra-se prevista nos art. 14, §§ 10 e 11 do Texto Constitucional. As suas causas de pedir são: a corrupção, a fraude e o abuso do poder econômico.

Já observamos que o descumprimento das regras sobre percentual de gênero, através de candidaturas laranja ou candidatura simplórias nas eleições proporcionais se constitui fraude aos objetivos da lei. Por isso, como observado, o TSE acabou entendendo acerca da possibilidade de ajuizamento da Ação de Impugnação o Mandato Eletivo para combater as fraudes nas candidaturas femininas.

A fraude que aqui tratamos não prejudica diretamente o adversário ou confunde o eleitor, mas traz ardil que contraria o Ordenamento Jurídico Constitucional ao ofender um de seus princípios mais caros: o princípio da igualdade.

Parece-nos evidente que apontar fraude à cota de gêneros se qualifica para esse intento. Afinal de contas, esse ardil é empregado para dar uma aparência de legalidade a um conjunto de candidaturas que não cumpre os percentuais estabelecidos em Lei.

Entendemos assim, que dentre as ações eleitorais típicas, a que melhor se adequa a combater ilícitos nas cotas de gênero para registros de candidatura é a Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo.

#### 4 PROCEDIMENTO E EFEITOS DA AIME

A impugnação ao mandato eletivo tem recebido uma interpretação analógica em relação à impugnação ao registro de candidatura, que se encontra prevista nos arts. 3º e seguintes da Lei Complementar 64/90<sup>25</sup>. É o rito comum eleitoral.

Em assim sendo, são considerados como legitimados ativos o Ministério Público Eleitoral, os partidos, coligações e candidatos. O partido, mesmo que tenha concorrido coligado, poderá em nome próprio ajuizar a ação, uma vez que não se pode obrigar a agremiação a manter-se unida com as demais após as eleições. Nesse sentido:

Com o advento das eleições, há legitimidade concorrente entre a coligação e os partidos que a compõem, para fins de ajuizamento dos meios de impugnação na Justiça Eleitoral, em face da eventual possibilidade de desfazimento dos interesses das agremiações que acordaram concorrer conjuntamente.<sup>26</sup>

Por outro lado, a legitimação passiva pertence ao eleito. No caso em discussão no presente trabalho, por envolver as eleições proporcionais, e pelo efeito de eventual procedência da ação produzir efeitos em relação a todos os eleitos

25 BRASIL. *Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990*. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp64.htm)>. Acesso em: 29 set. 2019.

26 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 422260220096000000/MA 228652009*. Acórdão. Recurso inominado. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Eleições 2008. Arguição de Ilegitimidade Ativa de coligação partidária para ajuizamento de ações após pleito eleitoral. Não ocorrência. Recurso reconhecido e provido. Recorrentes: Merrial Lima de Arruda e Antônio Matias do Nascimento. Recorridos: Coligação Agora Sim! A força do novo (PCdoB/PSDB/PSDC/PTC). Relator: Min. Laurita Hilário Vaz, em 24 abr. 2013. /2013, *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 30 abr. 2013. p. 23-24.

pelo partido, entendo que deve haver litisconsórcio passivo necessário quando o objeto da impugnação ao mandato eletivo disser respeito a fraude cometida para descumprimento dos percentuais entre gêneros.

Ninguém pode sofrer qualquer diminuição em seu patrimônio jurídico sem ter a oportunidade de se defender. Por isso, permitir que todos os mandatos dos eleitos pelo sistema proporcional sejam cassados, quando há desrespeito ao sistema de cotas para gêneros, sem que todos tenham oportunidade de se manifestar afrontaria a garantia insculpida no art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Por outro lado, também entendemos que, pelas características do sistema representativo, nesse caso em especial, o partido deveria ser considerado como litisconsorte passivo necessário. O raciocínio é o mesmo. Ora, o STF possui entendimento consolidado que os mandatos pertencem aos partidos políticos, embora essa vinculação atualmente só exista para os mandatos proporcionais<sup>27</sup>. É evidente que esses precedentes dizem respeito ao tema infidelidade partidária com suas consequências. Mas a lógica, por critério de equidade, pode ser aplicada ao presente raciocínio.

Explica-se. No requerimento de registro de candidatura, a Justiça Eleitoral vai realizar duas análises. A primeira é feita sobre a possibilidade de a agremiação lançar candidaturas. Nessa análise entra o cumprimento, nas eleições proporcionais, das cotas de gênero. Assim, fala-se em julgamento do DRAP – Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários. Somente com tal declaração é que se passa para a análise individual dos pedidos de registro de candidatura. Conforme leciona José Jairo Gomes<sup>28</sup>, acerca da natureza complexa do processo de registro de candidatura:

A primeira dimensão é materializada no DRAP, podendo ser compreendida como um processo principal – também chamado de “processo raiz” ou geral. Esse processo é dotado de numeração própria. Seu objeto consiste em propiciar a análise de atos e situações pressupostos pelo registro de candidatura, tais como regularidade da agremiação e dos atos por ela praticados com vistas à disputa eleitoral. Nele são debatidos temas, como a situação jurídica do partido na circunscrição do pleito, validade da convenção, deliberação sobre a formação de coligação. O deferimento do registro do DRAP abre o caminho para a apreciação individualizada dos pedidos de registro dos pré-candidatos.

Com isso, caso a cota de gênero não tenha sido respeitada, o DRAP será indeferido, impedindo que as candidaturas lançadas pela agremiação partidária sejam analisadas. Por outro lado, se a situação trata de candidaturas laranjas, incluindo as hipóteses de candidaturas píffias, e se esses fatos não foram descobertos ainda na fase de registro de candidatura, a análise de tais circunstâncias deverá ser realizada apenas quando do ajuizamento da Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo. Como a procedência da ação afetará o Demonstrativo de Regularidade

<sup>27</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5081/DF. Relator: Min. Roberto Barroso, julgado em 27 de maio de 2015. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 19 ago. 2015.

<sup>28</sup> GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 347.

dos Atos Partidários, é necessário que o partido político seja chamado a compor a lide, diferente do que ocorre em outras hipóteses conforme retratado na Súmula 40 do TSE<sup>29</sup>.

Trata-se de situação de *distinguishing*, afastando-se a ideia da impossibilidade da presença do partido político na lide, enquanto litisconsorte passivo necessário nessa situação.

O Ministério Público Eleitoral, quando não for o autor da demanda, deverá atuar como *custos legis*. Caso o autor originário desista do pleito, poderá o órgão ministerial assumir o polo ativo da ação, uma vez que se trata de matéria de ordem pública.

Os procedimentos da ação seguirão o rito comum eleitoral, desenhado na Lei Complementar 64/90<sup>30</sup>. Assim, será iniciada através de petição, com os requisitos do art. 319 do Código de Processo Civil<sup>31</sup>, com a exceção do valor da causa e do pedido de realização de audiência prévia de conciliação, por não se compatibilizarem com o processo judicial eleitoral. É necessário asseverar ser mais importante os fatos narrados na petição inicial do que a qualificação que o autor lhe dê, conforme súmula 62 do Tribunal Superior Eleitoral<sup>32</sup>: “Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor.”

Haverá a notificação (citação) de todos envolvidos e do partido político responsável para apresentar defesa no prazo de 7 dias. É importante salientar que os prazos processuais eleitorais são contados em dias corridos, não se aplicando o art. 219 do Código de Processo Civil<sup>33</sup>. Na sequência, poderá ocorrer a dilação probatória. Após as diligências, caso sejam necessárias, no prazo de 5 dias e, por fim, as alegações finais no prazo também de 5 dias. Vale lembrar que a intimação do Ministério Público deve ser pessoal. A ação corre em segredo de justiça, embora seu julgamento seja público.

Apesar de seguir o mesmo rito da impugnação ao registro de candidatura, alguns pontos precisam de uma melhor interpretação. Assim, não há porque se manter o término de prazos em dias não úteis, conforme previsto na Lei das Inelegibilidades. Até mesmo porque, a regra segundo a qual os cartórios eleitorais continuarão abertos em sábados, domingos e feriados, é aplicada até a diplomação, segundo costumam apontar as resoluções do TSE. Como essa impugnação ao mandato eletivo pode ser ajuizada até 15 dias após a diplomação e o seu processamento irá além, resta evidenciado que a lógica da contagem dos prazos processuais será a comum. Assim, caso o prazo termine em dia não útil, ficará prorrogado para o primeiro dia útil subsequente.

29 O TSE entende que o partido político não é litisconsorte passivo necessário nas ações que visem à cassação de diploma. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Súmula n° 40. Disponível em <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse>. Acesso em 01 nov. 2019.

30 BRASIL. Lei Complementar n° 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9° da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp64.htm)>. Acesso em: 29 set. 2019.

31 BRASIL. Lei n° 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, Parte especial, 16 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>.

32 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Súmula n° 62. Disponível em <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse>. Acesso em 29 set. 2019.

33 BRASIL. Lei n° 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, Parte especial, 16 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>.

Permitir o ajuizamento da ação no primeiro dia útil seguinte, caso seu termo final recaia em dia em que não há expediente na Justiça Eleitoral, é interpretação que prestigia a higidez do processo eleitoral e, no caso em comento, a proteção à igualdade entre gêneros.

A competência da impugnação ao mandato eletivo vincula-se com as eleições em que o ilícito ocorreu. Como a cota de gêneros é exigida apenas nas eleições proporcionais, se a fraude ocorreu nas eleições para as câmaras municipais, a competência será do juiz eleitoral. Caso tenha ocorrido nas eleições para as assembleias legislativas, a câmara legislativa do Distrito Federal e a Câmara dos Deputados, a competência será do Tribunal Regional Eleitoral.

Caso fique provado no processo com direito a ampla defesa e ao contraditório, que houve de fato fraude no sistema de cotas de gêneros nas eleições proporcionais, a consequência da procedência da ação partirá da perda do mandato eletivo de todos os candidatos às eleições proporcionais daquele partido para aquela determinada casa legislativa. Por isso é que se propôs a necessidade de um litisconsórcio passivo entre todos os candidatos àquela eleição pela agremiação. Assim também como se faz necessária a participação do partido político.

Aliás, como já visto, a procedência da AIME acabará atingindo o DRAP e, por via de consequência, todas as candidaturas registradas pelo partido político. Por isso é que ocorre a perda do mandato eletivo de todos os cidadãos registrados para as eleições proporcionais da agremiação, ainda que não tenham tido conhecimento anterior do ilícito. É o que já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral<sup>34</sup>:

(...) 4. A fraude na cota de gênero de candidaturas representa afronta à isonomia entre homens e mulheres que o legislador pretendeu assegurar no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97 - a partir dos ditames constitucionais relativos à igualdade, ao pluralismo político, à cidadania e à dignidade da pessoa humana - e a prova de sua ocorrência deve ser robusta e levar em conta a soma das circunstâncias fáticas do caso, o que se demonstrou na espécie.

5. A extrema semelhança dos registros nas contas de campanha de cinco candidatas - tipos de despesa, valores, data de emissão das notas e até mesmo a sequência numérica destas - denota claros indícios de maquiagem contábil. A essa circunstância, de caráter indiciário, somam-se diversos elementos específicos.

6. A fraude em duas candidaturas da Coligação Compromisso com Valença I e em três da Coligação Compromisso com Valença II revela-se, ademais, da seguinte forma: a) Ivaltânia Nogueira e Maria Eugênia de Sousa disputaram o mesmo cargo, pela mesma coligação, com familiares próximos (esposo e filho), sem nenhuma notícia de animosidade política entre eles, sem que elas realizassem despesas com material de propaganda e com ambas atuando em prol da campanha daqueles, obtendo

34 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral n° 0000193-92.2016.6.18.0018/PI*. Acórdão. Leading Case - A fraude da cota de gênero em eleições proporcionais implica a cassação de todos os candidatos registrados pela legenda ou pela coligação. Recurso conhecido e improvido. Recorrentes: Antonio Gomes da Rocha e outros. Recorridos: Antencio Pereira de Queiroga e outros. Relator: Min. Jorge Mussi, em 17 set. 2019. Publicado DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 193, Data 04/10/2019, Página 105/107.

cada uma apenas um voto; b) Maria Neide da Silva sequer compareceu às urnas e não realizou gastos com publicidade; c) Magally da Silva votou e ainda assim não recebeu votos, e, além disso, apesar de alegar ter sido acometida por enfermidade, registrou gastos - inclusive com recursos próprios - em data posterior; d) Geórgia Lima, com apenas dois votos, é reincidente em disputar cargo eletivo apenas para preencher a cota e usufruir licença remunerada do serviço público.

7. Modificar as premissas fáticas assentadas pelo TRE/PI demandaria reexame de fatos e provas (Súmula 24/TSE).

CASSAÇÃO. TOTALIDADE DAS CANDIDATURAS DAS DUAS COLIGAÇÕES. LEGISLAÇÃO. DOCTRINA. JURISPRUDÊNCIA.

8. Caracterizada a fraude e, por conseguinte, comprometida a disputa, não se requer, para fim de perda de diploma de todos os candidatos beneficiários que compuseram as coligações, prova inconteste de sua participação ou anuência, aspecto subjetivo que se revela imprescindível apenas para impor a eles inelegibilidade para eleições futuras. Precedentes.

9. Indeferir apenas as candidaturas fraudulentas e as menos votadas (feito o recálculo da cota), preservando-se as que obtiveram maior número de votos, ensejaria inadmissível brecha para o registro de "laranjas", com verdadeiro incentivo a se "correr o risco", por inexistir efeito prático desfavorável.

10. O registro das candidaturas fraudulentas possibilitou maior número de homens na disputa, cuja soma de votos, por sua vez, contabilizou-se para as respectivas alianças, culminando em quociente partidário favorável a elas (art. 107 do Código Eleitoral), que puderam então registrar e eleger mais candidatos.

11. O círculo vicioso não se afasta com a glosa apenas parcial, pois a negativa dos registros após a data do pleito implica o aproveitamento dos votos em favor das legendas (art. 175, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral), evidenciando-se, mais uma vez, o inquestionável benefício auferido com a fraude.

12. A adoção de critérios diversos ocasionaria casuísmo incompatível com o regime democrático.

13. Embora o objetivo prático do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97 seja incentivar a presença feminina na política, a cota de 30% é de gênero. Manter o registro apenas das candidatas também afrontaria a norma, em sentido contrário ao que usualmente ocorre.

Vale dizer que nesse mesmo julgamento, o TSE acabou por aplicar a inelegibilidade do art. 1º, I, *d*, da Lei Complementar 64<sup>35</sup> para aqueles diretamente responsáveis pela fraude. Não concordamos com esse posicionamento, como já revelado em tópico anterior. Não vemos como se aplicar causa de inelegibilidade analogicamente, ampliando as situações expressas na Lei, como já explicitado no tópico anterior, uma vez que aquela irregularidade não representará, pelo menos

35 BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp64.htm)>. Acesso em: 29 set. 2019.



em regra, abuso do poder político ou econômico.

Com a perda do mandato, outra situação deve ser destacada. É que a procedência da impugnação ao mandato eletivo leva à anulação dos votos de todos os integrantes da chapa proporcional, caso essa anulação atinja mais da metade dos votos naquela circunscrição eleitoral, a eleição será igualmente anulada, por força do disposto no art. 224 do Código Eleitoral<sup>36</sup>. Sobre o assunto, afirmam Andrade Neto, Cresta e Santos<sup>37</sup>:

Portanto, no caso de procedência da AIME por fraude à cota de gênero – ou seja, fraude no registro do DRAP –, todos os votos obtidos pelo partido ou coligação na eleição proporcional são anulados. Os votos são invalidados para todos os fins; não se aproveitam para ninguém e necessariamente desencadeiam: ou a renovação das eleições, caso comprometida mais da metade dos votos da circunscrição, nos termos do art. 224 do CE; ou a retotalização da eleição proporcional na circunscrição., caso metade ou menos da votação tenha sido comprometida. A retotalização ocorre porque, nos termos do art. 106 do CE, apenas os votos válidos devem ser incluídos no cálculo do quociente eleitoral. Os votos anulados em razão da fraude, antes incluídos, devem ser, portanto, excluídos, o que leva, necessariamente, à modificação dos quocientes eleitoral e partidário, e à redistribuição das cadeiras entre os demais partidos e coligações.

Por isso, pode-se afirmar que a procedência da AIME deve levar à perda dos mandatos eletivos de todos os candidatos que concorreram pela agremiação política àquela determinada casa legislativa (uma vez que a condenação deverá atingir o DRAP), bem como a anulação dos votos dados aos candidatos e aos partidos políticos. Ora, como o processo raiz, formado pelo Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários, é atingido, não há que se falar em preservação dos votos para a legenda. Isso também trará uma modificação dos quocientes eleitoral e partidário naquele pleito, modificando substancialmente o número de votos necessários para a obtenção da vaga, bem como o número de votos que cada partido que permaneceu na disputa receberá.

## 5 CONCLUSÃO

Pelo exposto, podemos concluir que a cota de gêneros prevista no art. 10, § 3º, da Lei das Eleições<sup>38</sup> é obrigatória e o seu desatendimento leva a consequências graves. Essas consequências são necessárias para que, de fato, haja maior respeito à substância da proteção legal, com os partidos não apenas formalizando

36 BRASIL. *Lei n° 4.737, de 15 de julho de 1965*. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, [1965]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4737compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737compilado.htm)>. Acesso em: 28 set. 2019.

37 ANDRADE NETO, João; CRESTA, Roberta Maia; SANTOS, Polianna Pereira dos. Fraude à cota de gênero como fraude à lei: os problemas conceituais e procedimentais decorrentes do combate às candidaturas femininas fictícias. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Abuso de poder e perda de mandato*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 239-281. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 7.).

38 BRASIL. *Lei n° 9.504/1997, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm)>. Acesso em: 28 set. 2019.



candidaturas femininas, mas efetivamente atuando para que as mulheres tenham reais chances de sucesso no pleito eleitoral, com a correta distribuição de valores e tempo de propaganda eleitoral no rádio e na televisão. De igual maneira deve ser tratada a utilização de candidatas-laranjas, quando ocorre a falsificação de suas assinaturas na autorização para o registro.

Apesar do Tribunal Superior Eleitoral permitir que tais irregularidade também seja discutida em investigação judicial eleitoral, pensamos que deve ser levada adiante apenas em Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo, uma vez que se trata de fraude, sendo uma de suas causas de pedir, nos termos do art. 14, § 10, da Constituição Federal<sup>39</sup> e não de abuso do poder político ou econômico.

Essa ação deve trazer no polo passivo todos os candidatos da chapa proporcional, uma vez que todos podem ser afetados por sua eventual procedência, com a perda dos mandatos obtidos, trazendo-se também o partido político, que sofrerá igualmente as consequências, já que a poderá trazer o indeferimento da Declaração de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP).

Por outro lado, os votos atribuídos aos candidatos ao pleito proporcional nas eleições em que houve a fraude à referida cota serão anulados, não sendo contabilizados sequer para os partidos políticos, em decorrência do indeferimento /cassação do DRAP.

Esses posicionamentos são necessários para cumprir o dispositivo legal, inserto no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97<sup>40</sup>, bem como os Princípios Constitucionais aplicáveis, principalmente a Igualdade entre Gêneros, valor dos mais importantes inserto na Constituição da República Federativa do Brasil.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

ANDRADE NETO, João; CRESTA, Roberta Maia; SANTOS, Polianna Pereira dos. Fraude à cota de gênero como fraude à lei: os problemas conceituais e procedimentais decorrentes do combate às candidaturas femininas fictícias. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PEC-CININ, Luiz Eduardo (Org.). *Abuso de poder e perda de mandato*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 239-281. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 7.).

BRASIL. Agência Brasil. *Brasil ocupa 161º lugar em ranking da presença de mulheres no Poder Executivo*. <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-03/brasil-ocupa-161deg-lugar-em-ranking-da-presenca-das-mulheres-no-poder/>. Acesso em: 11 nov. 2019.

39 BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 29 set. 2019.

40 BRASIL. *Lei nº 9.504/1997, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm)>. Acesso em: 28 set. 2019.

\_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 29 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Bancada feminina na Câmara será composta por 77 deputadas na nova legislatura*. Brasília, DF, 23 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. IBGE Educa. *Quantidade de homens e mulheres*. Brasília, DF [2018] disponível em <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18320-quantidade-de-homens-e-mulheres.html>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei n° 4.737, de 15 de julho de 1965*. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, [1965]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4737compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737compilado.htm)>. Acesso em: 28 set. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei n° 9.504/1997, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm)>. Acesso em: 28 set. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei n° 13.487/2017, de 6 de outubro de 2017*. Altera as Leis n° 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13487.htm)>. Acesso em: 29 set. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei n° 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, Parte especial, 16 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 29 set. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar n° 64, de 18 de maio de 1990*. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp64.htm)>. Acesso em: 29 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. ADI 5617/DF. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 27 de setembro de 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 03 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. ADI 5081/DF. Relator: Min. Roberto Barroso, julgado em 27 de maio de 2015. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 19 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral n° 1608-92.2014.6.16.0000/PR*. Acórdão. Eleições 2014. Agravo Regimental. Recurso Especial Eleitoral. Candidato a Deputado Federal. Servidor público. Ausência de documento indispensável. Comprovante de desincompatibilização.

Descumprimento de percentuais para candidatura de cada sexo. Substituição de candidato por outro do mesmo gênero. Impossibilidade no caso. Registro de candidatura indeferido. Agravante: Paulo Sérgio Vieira. Agravado: Ministério Público Eleitoral. Relator: Min. Gilmar Mendes, em 11 de novembro de 2014. Inteiro teor. PSESS em 11 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Consulta nº 0604054-58.2017.6.00.0000*. Acórdão. Consulta. Art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições). Cotas. Sexo biológico ou gênero. Mulheres transgêneras e homens transgêneros. Art. 12 da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições). “Nome completo”. Inteligência. Nome registral civil. Nome social. Candidaturas proporcionais e majoritárias. Consulente: Maria de Fátima Bezerra. Consultado: Ministério Público Eleitoral. Relator: Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, em 1º de março de 2018. PSESS em 1º de março de 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 0000193-92.2016.6.18.0018/PI*. Acórdão. Leading Case - A fraude da cota de gênero em eleições proporcionais implica a cassação de todos os candidatos registrados pela legenda ou pela coligação. Recurso conhecido e improvido. Recorrentes: Antonio Gomes da Rocha e outros. Recorridos: Atencio Pereira de Queiroga e outros. Relator: Min. Jorge Mussi, em 17 set. 2019. Publicado DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 193, Data 04/10/2019, Página 105/107.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo de Instrumento nº 0000544-43.2004.6.00.000/SP*. Acórdão. Agravo de Instrumento. Inaplicabilidade, princípio da fungibilidade, recurso extraordinário, interposição, decisão, (TRE), caracterização, erro grosseiro; cabimento, exclusividade, acórdão, (TSE). Agravo provido. Recurso Especial parcialmente conhecido, mas improvido. Recorrente: Márcio Rogério Fante. Recorrido: Diretório Municipal do Partido da Frente Liberal - PFL. Relator: Min. Fernando Neves da Silva. Inteiro teor. DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 06/08/2004, Página 162 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 15, Tomo 3, Página 248.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 243-42.2012.6.18.0024/PI*. Acórdão. Recurso Especial. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Fraude. Percentuais de gênero. Captação Ilícita de Sufrágio. Recurso parcialmente provido. Recorrente: Coligação Vitória que o Povo Quer. Recorridos: Coligação Por um Novo Tempo e outros. Relator: Min. Henrique Neves da Silva. Inteiro teor. PSESS em 16 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 29-39.2012.6.17.0134/PE*. Acórdão. Registro de candidaturas. Percentuais por sexo. Indeferido. Recorrente: Coligação Frente Renovadora pela Decência Política e Justiça Social. Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Relator: Min. Arnaldo Versiani, em 06 de novembro de 2012. Inteiro teor. PSESS em 06 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 422260220096000000/MA 228652009*. Acórdão. Recurso inominado. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Eleições 2008. Arguição de Ilegitimidade Ativa de

coligação partidária para ajuizamento de ações após pleito eleitoral. Não ocorrência. Recurso reconhecido e provido. Recorrentes: Mercial Lima de Arruda e Antônio Matias do Nascimento. Recorridos: Coligação Agora Sim! A força do novo (PCdoB/PSDB/PSDC/PTC). Relator: Min. Laurita Hilário Vaz, em 24 abr. 2013. /2013, *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 30 abr. 2013. p. 23-24.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Súmula n° 40. Disponível em <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse>. Acesso em 01 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Súmula n° 62. Disponível em <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse>. Acesso em 29 set. 2019.

DWORKIN, Ronald. *Levando dos direito a sério*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2017.

GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. *Declaração e plataforma de ação da IV conferência mundial sobre a mulher – Pequim 1995*. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao\\_pequim.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2019.

