

**AÇÕES JUDICIAIS ELEITORAIS E A COTA DE GÊNERO NA POLÍTICA
ELECTORAL LAWSUITS AND GENDER QUOTES IN POLICY**

*Daniela de Cássia Wochnicki¹
Letícia Garcia de Farias²*

RESUMO

O presente artigo propõe uma breve reflexão acerca do mecanismo legal adotado no Brasil para estimular a participação feminina na política, que seja, o estabelecimento de reserva de vagas para candidaturas nas eleições proporcionais. O enfoque está ligado à perspectiva processual, com investigação acerca de que ações judiciais eleitorais tem aptidão para combater as candidaturas fraudulentas, além dos marcos para interposição, consequências jurídicas e sanções aplicáveis quando do reconhecimento da ilicitude, com destaque para a evolução jurisprudencial sobre o tema. Inicialmente, é apresentada sintética perspectiva histórica com análise crítica das normas que estabeleceram a política afirmativa no país, para então verificar o papel do Poder Judiciário na interpretação do dispositivo legal ao longo do tempo, destacando as decisões mais relevantes do Tribunal Superior Eleitoral sobre a norma constante no § 3º do art. 10 da Lei das Eleições. Ao longo do estudo, também são reforçadas a importância da participação feminina e da representatividade como parâmetros da democracia moderna.

Palavras-chave: Mulheres. Candidatas. Eleições. Fraude. Poder Judiciário.

ABSTRACT

This article proposes a brief reflection on the legal mechanism adopted in Brazil to encourage women's participation in politics, that is, the establishment of reserve seats for candidacies in proportional elections. The focus is on the procedural perspective, with an investigation into which electoral lawsuits are capable of combating fraudulent candidacies, in addition to the grounds for interposition, legal consequences and penalties applicable when recognizing the illegality, with emphasis on the jurisprudential evolution on the subject. Initially, a synthetic historical perspective is presented with a critical analysis of the norms that established affirmative policy in the country, and then to verify the role of the Judiciary in the interpretation of the legal provision over time, highlighting the most relevant decisions of the Superior Electoral Court on the rule. contained in § 3 of art. 10 of the Election Law. Throughout the study, the importance of women's participation and representativeness as parameters of modern democracy are also reinforced.

¹ Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Especialista em Direito Processual pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Analista Judiciária no Tribunal Regional Eleitoral do RS. Membro da diretoria do Instituto Gaúcho de Direito Eleitoral. E-mail: talvezdaniela@gmail.com

² Bacharela em Direito e. Especialista em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Analista Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Membro da diretoria do Instituto Gaúcho de Direito Eleitoral. E-mail: jusleticia@gmail.com

Keywords: Women. Candidates. Elections. Fraud. Judiciary.

1 INTRODUÇÃO

A implementação de ações afirmativas quanto a representatividade feminina na política tende a refletir os famosos versos de Antônio Machado³ no sentido de que o caminho se constrói enquanto seguimos caminhando.

A questão que aqui será tratada, a representatividade feminina na política e os instrumentos para sua efetivação, têm importantes repercussões na avaliação da existência de democracia e normalidade institucional nas nações, tanto que iniciativas como a Global Perceptions of Electoral Integrity (GPEI) a colocam como uma das dimensões de avaliação. Este indicador verifica, dentre outros aspectos, as condições de inscrição e de enfrentamento impostas a candidatos, bem como se as mulheres gozam de oportunidades iguais na disputa.

Santos e Porcaro (2020) também mencionam outro instrumento para avaliação das democracias a Comissão Global sobre Eleições, Democracia e Segurança, que tem como critério para mensuração da excelência das consultas eleitorais a “eliminação de barreiras à participação de mulheres, jovens, pessoas com deficiência e outros grupos tradicionalmente marginalizados” (Santos e Porcaro, 2020, p. 291) bem como a adoção de “medidas positivas para promover a liderança e a ampla participação da mulher, inclusive mediante o uso razoável de quotas de gênero” (Santos e Porcaro, 2020, p. 291).

Porto Alegre, Rio Grande do Sul, é a capital brasileira que possui mais mulheres eleitas para a câmara de vereadores: para as 36 vagas disputadas nas Eleições 2020, foram eleitas 11 mulheres (30,6%) e 25 homens (69,4%).

O resultado, embora considerado um grande avanço, é pontual, pois aconteceu em raras cidades do país e está distante do ideal, já que as mulheres representam mais de 51,8% da população e mais de 52% do eleitorado brasileiro, segundo os dados divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral⁴.

³ “Caminhante, são teus passos o caminho e nada mais; Caminhante, não há caminho, faz-se caminho ao andar. Ao andar se faz caminho, e ao voltar a vista atrás se vê a senda que nunca se voltará a pisar. Caminhante, não há caminho, mas sulcos de escuma ao mar.”

⁴ Mulheres representam apenas 12% dos prefeitos eleitos no 1º turno das Eleições 2020, Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/mulheres-representam-apenas-12-dos-prefeitos-eleitos-no-1o-turno-das-eleicoes-2020>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Na aplicação das políticas que visam corrigir uma realidade, é que são observados seus sucessos e fracassos. A realidade que aqui se refere é a persistente manutenção da desigualdade de gênero, a qual deve ser combatida como já reconhecido na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) (BRASIL. Decreto nº4.377, 2002) e respectivo Protocolo Facultativo, dos quais o Brasil é signatário.

Ramos (2014, p. 216), ao comentar o CEDAW, observa que

os Estados devem tomar todas as medidas apropriadas para assegurar o pleno desenvolvimento e o progresso da mulher, para garantir-lhe o exercício e o gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem (art. 3º). Medidas especiais, de caráter temporário, podem também ser adotadas para acelerar a igualdade de fato entre homens e mulheres. Tais medidas não serão consideradas discriminação, mas deverão cessar quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento forem alcançados (art. 4º). Tem-se aí fundamento expreso a admitir ações afirmativas para promover a igualdade de direitos entre homens e mulheres, como se adotou no Brasil, por exemplo, com a cota eleitoral de sexo, prevista no art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97 (conhecida como “Lei das Eleições”). Como é notório, há evidente sub-representação da mulher nas Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas e Congresso Nacional no Brasil (Ramos, 2014, p. 216).

O mesmo autor ainda acrescenta que:

com a finalidade de modificar práticas enraizadas na sociedade, a Convenção determina que os Estados Partes tomem todas as medidas apropriadas para alterar os padrões socioculturais de conduta, para o fim de alcançar a eliminação de preconceitos e práticas consuetudinárias ou de outra índole que estejam baseadas na ideia de superioridade ou inferioridade de qualquer dos sexos, bem como para garantir que a educação familiar inclua a compreensão adequada da maternidade como função social e o reconhecimento da responsabilidade comum entre homens e mulheres quanto ao desenvolvimento dos filhos (art. 5º) (Ramos, 2014, p. 216-217).

Necessário esclarecer que a igualdade de gênero não é um fim em si mesmo, mas, conforme conclusões de especialistas, fator determinante para a qualidade de vida das populações, seja porque mulheres eleitas tendem a atuar no sentido de provocar debates acerca de investimentos em saúde e educação, seja em razão de estudos que apontam a diminuição dos níveis de corrupção em parlamentos mais igualitários.

Aqui, examinaremos o marco legal da política afirmativa de gênero no Brasil e os instrumentos hoje existentes para incentivar a participação feminina na política e coibir eventuais fraudes.

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

2 AS COTAS DE GÊNERO NA POLÍTICA E SUA INTERPRETAÇÃO PELOS TRIBUNAIS

Dentre os possíveis instrumentos legais que podem ser utilizados para incentivar a participação feminina na política, o Brasil optou pela criação de uma reserva de vagas para registro de candidatos na qual se estabeleceu que necessariamente os partidos devem apresentar candidatos de ambos os gêneros nas eleições proporcionais. Essa política pública não é aplicável às eleições majoritárias.

A previsão normativa atualmente vigente acerca das cotas de gênero no Brasil foi editada em 2009. Antes disso, a redação originária da norma contida na Lei das Eleições estabelecia a “reserva” de vagas e, com a alteração efetuada pela Lei n. 12.034/2009, passou a ser imposto o “efetivo preenchimento” da nominata com candidatos e candidatas, estabelecendo a mesma regra de representação para os dois sexos.

O dispositivo que dá suporte à exigência de número mínimo de candidaturas femininas tem a seguinte redação: “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” (BRASIL. Lei n. 9.504, 1997, art.10, §3º) e é aplicável apenas às candidaturas do sistema proporcional (eleição para os mandatos de vereadores e deputados).

Traçando um apanhado da regulamentação, Lóssio (2020, p.140) descreve que o

primeiro incentivo às candidaturas femininas foi disciplinado no artigo 11, §3º, da Lei n. 9.100/95”, que previa que 20% vagas deveriam ser preenchidas por candidatas mulheres, mas que a interpretação dada ao dispositivo pela Justiça Eleitoral, de que o não preenchimento das vagas femininas não gerava consequência alguma para o partido político ou coligação, tornou “a norma praticamente inócua e natimorta (Lóssio, 2020, p. 140).

Posteriormente, a ação afirmativa sofreu modificação com a aprovação da Lei n. 9.504/97, sendo que, sobre a redação original do artigo 10 desta regra, afirma a estudiosa que

o incremento de 20% (vinte por cento) para 30% (trinta por cento) de candidaturas de cada sexo não veio isolado, já que também se aumentou de 100% (cem por cento) para 150% (cento e cinquenta por cento) o número de candidatos que cada partido ou coligação poderia registrar, considerando o número de lugares a preencher. Ou seja, ao invés de potencializar o acesso de mulheres a espaços políticos e posições de poder, a “reserva de vagas” transformou-se no calcanhar de Aquiles da ação afirmativa, pois o cumprimento da lei, paradoxalmente, se realizava não por um maior número de candidaturas femininas, mas sim pela omissão dos partidos em promovê-las e

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

incentivá-las. Logo, o resultado alcançado foi o oposto ao esperado (Lóssio, 2020, p.140)

A doutrinadora se refere, entre outros pontos, à redação original da norma que trata das cotas femininas. Esta estabelecia que “cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo” (Lóssio, 2020, p.140). O comando não atingiu a finalidade a qual se destinava, visto que os partidos “reservavam” as vagas, deixando de indicar candidatas.

Entretanto, em decorrência do quadro que se observou com a aplicação da norma, sobreveio alteração legislativa com a promulgação da Lei n.º 12.034/2009. O §3º (inciso terceiro) do artigo 10 da Lei n.º 9.504 passou então a prever que “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” (Brasil, 1997). A alteração do verbo, de reservar para preencher, e, posteriormente, a maior disposição do Poder Judiciário em evitar interpretações que transformassem a norma em letra morta, foram muito importantes para o incremento da participação feminina na política.

Cumprir revisitar o caminho percorrido entre a ausência normativa de incentivo à participação feminina na política até a consolidação de instrumentos aptos a favorecer a aplicação da norma e coibir a utilização de candidaturas fraudulentas. A pessoa que buscar na legislação normas sobre as candidaturas laranja acabará por constatar que estas não existem. Verificando que o único dispositivo vigente é aquele a pouco mencionado, talvez se questione se não será a norma do §3º (inciso terceiro) do artigo 10 da Lei das Eleições uma daquelas conhecidas na doutrina como legislação simbólica e “legislação-álibi”.

É de se cogitar que o fator preponderante para edição da lei tenha sido a pressão imposta ao legislador (talvez pelos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil ou pelas constrangedoras posições alcançadas em rankings internacionais de representatividade feminina em parlamentos⁵), em especial se considerado que não se previu qualquer motivador para o incentivo à participação feminina (sanção premial, por exemplo), instrumento processual que garantisse a aplicação da norma ou procedimentos para verificação de seu cumprimento.

⁵ Segundo o Mapa das Mulheres na Política 2020, feito pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pela União Interparlamentar (UIP), o Brasil ocupa o 140º lugar no ranking de representação feminina no Parlamento. Na América Latina, o país está à frente apenas de Belize (169º) e Haiti (186º). Fonte: Com pouca representatividade política, mulheres ainda buscam direitos. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-03/com-pouca-representatividade-politica-mulheres-ainda-buscam-direitos>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Em outras palavras, não houve preocupação em estabelecer o mínimo de condições para sua efetivação.

Ao tratar das ações eleitorais, Alvim (2014, p. 469) ensina que

no mundo dos fatos, entretanto, sabe-se que as aspirações jurídico-estatais muitas vezes cedem à recalcitrância de indivíduos que extrapolam as fronteiras racionais do viver em sociedade. Nesses casos, o universo do Direito sobre eles se abate de maneira mais palpável, através da coerção. As ações eleitorais, nesse passo, consistem em instrumentos jurídico-processuais de proteção das regras do jogo político, por meio dos quais se busca aplicar, àqueles que as infringem, as reprimendas previstas na legislação eleitoral (Alvim, 2014, p. 469).

Existindo recalcitrância no cumprimento da norma que previu a reserva de vagas para mulheres ou no desvio das finalidades da regra, a legislação eleitoral não estabeleceu instrumento de coerção ou fixou reprimendas. A fim de dar tangibilidade à regra, o Poder Judiciário foi, através dos anos, fixando parâmetros em seu caminhar, mediante provocação dos atores políticos.

Inicialmente, cumpre lembrar que o princípio da demanda ou dispositivo impõe que a atuação da jurisdição e a consequente movimentação da máquina judiciária só se dê em virtude da iniciativa das partes. Frente à eventual ocorrência de ilícito eleitoral, a averiguação necessariamente se dará no bojo de determinada ação eleitoral.

E o modelo brasileiro adota a tipicidade das ações eleitorais, não se admitindo uma postulação genérica ou a existência de algo como uma “ação ordinária eleitoral” que possa contemplar várias situações, pedidos genéricos ou que possa ser proposta a qualquer tempo.

Cabe aqui uma breve digressão sobre as ações eleitorais. Gomes (2020, p. 1096) ensina que

Na seara eleitoral não se pode propriamente falar na existência de pretensão material resistida (= lide), pelo menos no mesmo sentido com que se fala no Processo Civil comum. Isso porque, no Direito Eleitoral, ao réu não é dado sponte sua satisfazer à vontade (ou melhor: a pretensão material) do autor fora do âmbito do processo. É diminuto ou nenhum o espaço para a autonomia privada. Na verdade, a atuação da norma eleitoral se dá necessariamente pelo processo. Este constitui instrumento essencial para a aplicação do Direito, imposição de sanções e responsabilização eleitorais (Gomes, 2020, p. 1096)

E acrescenta, no que importa para o prosseguimento de nossa análise, que

na seara eleitoral as ações têm prazos curtos para serem exercidas. É preciso verificar se quanto ao “novo fato” que se pretende agregar à causa de pedir não se operou a decadência nem a prescrição. Isso porque, em relação a ele, é necessário que a

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

demanda ainda possa ser ajuizada utilmente. Por óbvio, não se poderia admitir o aditamento ou a modificação da causa de pedir se em relação ao fato objeto da alteração a ação eleitoral já não puder mais ser exercida quer seja pela ocorrência de decadência, quer seja pela prescrição (Gomes, 2020, p. 1103).

O doutrinador também enumera as principais espécies de ilícitos eleitorais, a saber: i) abuso de poder; ii) fraude; iii) corrupção; iv) captação ou gasto ilícito de recursos em campanha eleitoral; v) captação ilícita de sufrágio; vi) condutas vedadas a agentes públicos.

A prática das modalidades retro mencionadas é apta a acarretar a perda do mandato eletivo conquistado, enquanto outras espécies de ilícitos eleitorais, principalmente relacionadas à propaganda eleitoral ilícita e doação a campanha eleitoral acima do limite legalmente permitido, normalmente são sancionados com multa.

A taxatividade das ações eleitorais acaba por forçar o intérprete a inserir situações que tendencialmente possam desequilibrar a igualdade na disputa dentro das modalidades de abuso de poder, corrupção ou fraude⁶, espécies previstas na Constituição Federal e na Lei de Inelegibilidade⁷.

Isso explica a utilização de terminologias como “abuso de poder religiosos”, “abuso de poder na Internet, meios digitais e redes sociais” ou “fraude à cota de gênero”, que podem parecer estranhas em um primeiro momento, para descrever supostos ilícitos eleitorais.

Retornando à questão do cumprimento da norma sobre a participação feminina, em especial no tocante à escolha da ação eleitoral apta a corrigir desvios, as primeiras iniciativas em coibir a não observação da cota de gênero utilizando a representação do artigo 96 da Lei das

⁶ Quando se tratar de agente público, existe um rol de práticas consideradas condutas vedadas pela Lei das Eleições no artigo 73.

⁷ Constituição: Artigo 14 [...] §10º - O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude. Lei de Inelegibilidade - Lei Complementar n. 64/90. Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais. Parágrafo único. A apuração e a punição das transgressões mencionadas no caput deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Art. 20. O candidato, partido político ou coligação são parte legítima para denunciar os culpados e promover-lhes a responsabilidade; a nenhum servidor público, inclusive de autarquias, de entidade paraestatal e de sociedade de economia mista será lícito negar ou retardar ato de ofício tendente a esse fim, sob pena de crime funcional. [...] Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...]

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Eleições foram rechaçadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Em 2013, aquela corte fixou que o “atendimento aos percentuais mínimos exigidos para as candidaturas de cada sexo na eleição proporcional, previstos no artigo 10, §3º (inciso terceiro), da Lei n.º 9.504/97 consubstancia matéria a ser discutida nos autos do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP)” não sendo possível “a propositura de representação com fundamento no artigo 96, §8º (inciso oitavo), da Lei n.º 9.504/97, para questionar o preenchimento dos percentuais de gênero, à míngua de expressa previsão legal” (BRASIL. TSE, Agravo de Instrumento n.º 21.838, 2013, p. 60).

Considerando que a conduta de candidatas que efetivamente não realizaram campanha eleitoral normalmente só pode ser verificada após a realização da votação – em especial, tendo em vista que a campanha eleitoral pode ser realizada até o momento da eleição, embora no último dia não se possa pedir voto –, um importante passo foi dado em 2015, quando o TSE ampliou o entendimento acerca do conceito da “fraude” apta a ser examinada na ação de impugnação de mandato eletivo (AIME).

Até então, a fraude examinada na ação constitucional era apenas aquela ocorrida durante a votação e/ou apuração. No julgamento do Recurso Especial Eleitoral n.º 149 (2015, p. 25-26), o TSE admitiu que 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 (TSE. Recurso Especial Eleitoral n.º 149, 2015, p. 25-26).

Essa foi uma decisão da maior importância: reconhecer que havia uma ação eleitoral em que a fraude ao mecanismo de incentivo à participação feminina poderia ser sindicada (AIME). Em seguida, foi reconhecida também a aptidão da ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) para verificar o desvio do cumprimento da reserva de vagas.

Machado (2018, p. 323-324) explica que

Nessa linha ampliativa da concepção sobre o abuso de poder, no julgamento do Resp. Eleitoral n.º 243-42.2012.6.18.0024/PI, o TSE atribuiu à fraude na apresentação de candidaturas femininas o enquadramento semântico ao abuso de poder. Tratar-se-ia de um abuso de poder partidário já que são os partidos que apresentam as candidaturas. Examinou-se na ocasião se “eventual fraude na indicação de candidatas para atender ao percentual mínimo de candidaturas por gênero previsto na legislação em vigor pode ser examinada no âmbito da ação de investigação judicial eleitoral”. No voto condutor, o ministro relator destacou: Verifico que, em tese, as alegações da

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

existência de fraude cometida após a análise do DRAP não podem deixar de ser examinadas pela Justiça Eleitoral, em tempo e de forma hábeis a preservar a normalidade e a legitimidade das eleições. Com efeito, a interpretação das regras previstas no art. 22 da LC nº 64/1990 não pode ser centrada apenas em caráter meramente formal, que privilegia o direito processual (acessório), em detrimento da análise de eventual violação de direito material (principal), cuja proteção constitui dever do Estado (Machado, 2018, p. 323-324)

Em síntese, está fixado na jurisprudência que o uso do que se convencionou chamar de candidaturas laranja pode configurar tanto fraude como abuso de poder político.

Em agosto de 2017, o Tribunal Regional Eleitoral (TRE) do Estado de São Paulo, julgando uma AIJE, cassou o mandato de todos os vinte e dois candidatos de uma coligação em Santa Rosa de Viterbo, tendo em vista a detecção do preenchimento fraudulento das cotas⁸ entendimento respaldado pelo TSE (Brasil. Recurso Especial Eleitoral nº 24.342, 2016, p. 65-66).

Assim, está consolidado que, até a data da diplomação, pode ser proposta ação de investigação judicial eleitoral. Diplomados os eleitos, a ação cabível é a impugnação de mandato eletivo, no prazo de quinze dias (Brasil. CF, 1988, artigo 14, §10º).

Também se pacificou que devem compor o polo passivo da ação todos os candidatos que integraram a chapa ou a coligação, já que poderão ser atingidos pela decisão, mas que, uma vez reconhecida a fraude,

não se requer, para fim de perda de diploma de todos os candidatos beneficiários que compuseram as coligações, prova incontestada de sua participação ou anuência, aspecto subjetivo que se revela imprescindível apenas para impor a eles inelegibilidade para eleições futuras (TSE. Recurso Especial Eleitoral nº 19.392, 2019, p. 105/107).

Quando às consequências do reconhecimento da fraude à cota de gênero, o TSE ponderou, no caso Valença do Piauí (TSE. Recurso Especial Eleitoral. n. 19.392, 2019, p. 105-107), que

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 (TSE. Recurso Especial Eleitoral nº 19.392, 2019, p.105-107)

Na mesma assentada, constou que o

⁸ TRE cassa registros de candidatura por fraude no preenchimento de vagas destinadas a mulheres. Disponível em: <<http://www.tre-sp.jus.br/imprensa/noticias-tre-sp/2017/Agosto/tre-cassa-registros-de-candidatura-por-fraude-no-preenchimento-de-vagas-destinadas-a-mulheres>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

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 (TSE. Recurso Especial Eleitoral nº 19.392, 2019, p.105-107)

De forma que a cassação da totalidade das candidaturas (DRAP) é a medida adequada. Assim, devem ser indeferidos os registros ou cassados os mandatos de todos aqueles que integraram a chapa ou coligação envolvida na fraude, devendo ser a sanção de inelegibilidade imposta apenas a quem cometeu, participou ou anuiu com a prática ilícita, e não ao mero beneficiário.

Com a evolução da jurisprudência, também vem sendo exigido candidaturas femininas efetivas. Em um primeiro momento, era considerada “candidatura laranja” apenas aquela registrada sem o conhecimento da candidata. Em eleições posteriores, outros fatores passaram a ser observados, como a existência de gastos e prestação de contas, indícios que se entendia legitimarem a candidatura. Atualmente, já são encontradas decisões que rejeitam candidatas registradas com o único intuito de apoiar outras candidaturas, uma vez que “não se deseja mera participação formal, mas a efetiva, por meio de candidaturas minimamente viáveis de pessoas interessadas em disputar uma vaga”.⁹

Paralelamente às decisões sobre a questão da fraude à cota de gênero, o STF equiparou o patamar legal mínimo de candidaturas femininas ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados (STF, ADI 5617, 2018, p. 211) e o TSE, seguindo a mesma linha, afirmou que a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão devem observar os percentuais mínimos de candidatura por gênero (TSE, Consulta nº 060025218, 2018, p. 62-74), de forma a sinalizar para os partidos políticos que as candidaturas femininas também devem receber recursos públicos e ter seu espaço na propaganda eleitoral gratuita.

Seguindo esse trilhar, o TSE também tem inserido dispositivos em suas regulamentações de eleições com o intuito de dissuadir o registro de candidaturas femininas fictícias.

⁹ Tribunal pune coligação por uso fraudulento de candidaturas femininas no pleito de 2016 em Imbé (RS). Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto/tribunal-pune-coligacao-por-uso-fraudulento-de-candidaturas-femininas-no-pleito-de-2016-em-imbe-rs>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

3 CONCLUSÃO

Nesses mais de 10 anos, é perceptível o gradual avanço da compreensão sobre a participação feminina em campanhas eleitorais, marcadamente pela disposição do Poder Judiciário em impedir que a política afirmativa constitua legislação simbólica.

Esse percurso passou por fixar que o descumprimento do disposto no §3º (inciso terceiro) do artigo 10 da Lei n. 9.504/97 constituía fraude e abuso de poder, qual era o instrumento ou instrumentos processuais que poderiam amparar a pretensão de apuração dessa ilicitude e as consequências de seu reconhecimento.

O julgamento, pelo Tribunal Superior Eleitoral, do caso Valença do Piauí foi um importante marco para demarcar em âmbito nacional que a utilização de candidaturas laranjas traria importantes consequência para candidatos e partidos políticos, de forma a inibir a prática de registrar mulheres que efetivamente não concorrem às vagas para as quais foram indicadas.

Ademais, a jurisprudência contribuiu para influenciar a progressiva evolução da compreensão acerca da participação das mulheres na política, uma vez que paralelamente às decisões sobre a questão da fraude à cota de gênero, o Supremo Tribunal Federal, adequando o comando da Lei das Eleições, equiparou o patamar legal mínimo de candidaturas femininas ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados e o Tribunal Superior Eleitoral, seguindo a mesma linha, afirmou que a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão devem observar os percentuais mínimos de candidatura por gênero, de forma a sinalizar para os partidos políticos que as candidaturas femininas também devem receber recursos públicos e ter seu espaço na propaganda eleitoral gratuita.

A difusão desses posicionamentos certamente contribuiu para que as mulheres se sentissem respaldadas para cobrar dos partidos políticos maiores oportunidades de participação e conduzir com maior confiança as campanhas que foram consagradas nas urnas. Ainda que tenham surgido denúncias de fraudes e discrepâncias em relação ao que foi prometido às candidatas e o que foi cumprido, é possível observar uma evolução das candidaturas femininas, que é tanto demonstrada pela aceitação do eleitorado quanto pela realização de campanhas muito bem coordenadas.

Simultaneamente, ações de organismos da sociedade civil vem cada vez mais contribuindo para a capacitação de candidatas para o desenvolvimento de campanhas vitoriosas,

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

bem como tem esclarecido a população sobre a importância da representatividade para a democracia. Nesse ponto, não se pode olvidar que o implemento da participação feminina na política caminha de mãos dadas com o envolvimento do eleitor com a vida política.

Na medida que o eleitor se vê representado, a política deixa de ser algo distante e o cidadão passa a se ver como peça importante do jogo democrático, fortalecendo a estabilidade democrática e as instituições.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVIM, Frederico Franco. *Curso de direito eleitoral*: atualizado de acordo com as Leis 12.875/13, 12.891/13 e com as resoluções expedidas pelo Tribunal Superior Eleitoral para as eleições 2014. Curitiba: Juruá, 2014.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: *Presidência da República*, [2021]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 24 abr. 2021.

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*, [2021]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: 24 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: *Presidência da República*, [2021]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm>. Acesso em: 24 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009 - Altera as Leis n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Brasília, DF: *Presidência da República*, [2021]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112034.htm>. Acesso em: 24 abr. 2021.

BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002 - Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. Brasília, DF: *Presidência da República*, [2021]. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm>. Acesso em: 24 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, ADI 5617 DF – DISTRITO FEDERAL 5000417-17.2016.1.00.0000, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de julgamento: 15 mar. 2018, Tribunal Pleno. *Diário de justiça eletrônico*, 03 out. 2018, p. 211

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, Agravo de Instrumento nº 21838, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva. *Diário de justiça eletrônico*, 22 out. 2013, Tomo 203, p. 60

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, Recurso Especial Eleitoral n.º 149, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva. *Diário de justiça eletrônico*, 21 out. 2015, p. 25-26

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, Recurso Especial Eleitoral nº 24342, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva. *Diário de justiça eletrônico*, 11 out. 2016, Tomo 196, p. 65-66

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, Consulta n.º 060025218, Relatora Min. Rosa Weber, Data de julgamento: 22 mai. 2018. *Diário de justiça eletrônico*, 15 ago. 2018, p. 62-74

BRASIL. *Tribunal Superior Eleitoral*, Recurso Especial Eleitoral nº 19392, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi. *Diário da justiça eletrônico*, 04 out. 2019, Tomo 193, p. 105-107

GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral* – 16. ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

LÓSSIO, Luciana. Participação de mulheres na política e candidaturas femininas. In: SANTANO, Ana Claudia et al. (Org). *Proposições para o Congresso Nacional: reforma política*. Brasília: Transparência Eleitoral, 2020. P. 140.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. *Direito eleitoral* – 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

MELLO, Karine. Com pouca representatividade política, mulheres ainda buscam direitos. *Agência Brasil*, Brasília, 09 de mar. 2021. <Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-03/com-pouca-representatividade-politica-mulheres-ainda-buscam-direitos>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

MOTA, Kaio César da Silva. Constituição simbólica: a discrepância entre o simbolismo constitucional e sua ineficácia normativo-jurídica. *Revista digital constituição e garantia de direitos*. Rio Grande do Norte, v. 9, n. 1, p. 179 -207, 5 out. 2016.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*, São Paulo: Saraiva Educação, 5 ed [edição digital], 2018.

SANTOS, Polianna Pereira dos; PORCARO, Nicole Gondim. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. In: SILVA, Christine Oliveira Peter da.; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; FACHIN, Melina Girardi (Coords.). *Constitucionalismo feminista: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 285-305.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-SP. *TRE cassa registros de candidatura por fraude no preenchimento de vagas destinadas a mulheres*. [Publicado pela Seção de Jornalismo do TER em 02 de ago. 2017]. <Disponível em: <http://www.tre-sp.jus.br/imprensa/noticias-tre>>

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

sp/2017/Agosto/tre-cassa-registros-de-candidatura-por-fraude-no-preenchimento-de-vagas-destinadas-a-mulheres>. Acesso em: 24 abr. 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Tribunal pune coligação por uso fraudulento de candidaturas femininas no pleito de 2016 em Imbé (RS)*. [Publicado pela Assessoria de Comunicação do TSE em 04 de ago. 2020]. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto/tribunal-pune-coligacao-por-uso-fraudulento-de-candidaturas-femininas-no-pleito-de-2016-em-imbe-rs>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Mulheres representam apenas 12% dos prefeitos eleitos no 1º turno das Eleições 2020. [Publicado pela Assessoria de Comunicação do TSE 24 de nov. 2020]. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/mulheres-representam-apenas-12-dos-prefeitos-eleitos-no-1o-turno-das-eleicoes-2020>>. Acesso em: 24 abr. 2021.