

Candidaturas fictícias femininas

*Um estudo de caso nas eleições
proporcionais do município de
Martins/RN no pleito de 2020*

Fictitious female candidates

*A case study of the proportional elections in the
municipality of Martins/RN in the 2020 election*

Eagly Aurélio Vieira Galdino

Graduado em Direito pela Universidade Potiguar, pós-graduado em Direito Criminal e Processo Penal pela Faculdade Católica do RN, e em Direito Eleitoral pela Faculdade IBMEC (São Paulo). Ex-assessor jurídico ministerial no Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. É procurador-geral do município de Mamanguape/PB. Detém experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Administrativo, Direito Eleitoral, Direito Processual Penal e Processo Civil.

E-mail: eagly.galdino@gmail.com

RESUMO: Apesar da igualdade entre homens e mulheres ser um direito fundamental protegido pela Constituição Federal, ela encontra barreiras quando o assunto é o acesso feminino à política brasileira. Considerando a abrangência desse novo tema, que tem suscitado debates transformadores, o presente artigo tem como objetivo analisar a regulamentação da política afirmativa de participação feminina no processo eleitoral, com ênfase nas candidaturas fictícias nas eleições, a partir de um estudo de caso no município de Martins/RN. Para que esse objetivo fosse alcançado, fez-se uma revisão das diretrizes estabelecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral para fins de configuração de fraude à cota de gênero, delimitando os

marcos hermenêuticos que servem para nortear a análise dos demais casos para toda a Justiça Eleitoral. Trata-se, portanto, de um caso concreto envolvendo o processo nº 0600001-20.2021.6.20.0038, oriundo do município supracitado, durante o pleito eleitoral de 2020. A metodologia da pesquisa baseou-se na revisão da legislação eleitoral e constitucional, além de outras publicações que versam sobre o tema como livros, artigos e o próprio Recurso Especial Eleitoral destacado. Os resultados da pesquisa apontaram que os partidos políticos têm incorrido na fraude à cota feminina objetivando atingir o percentual mínimo de candidaturas femininas na chapa proporcional. Assim, percebeu-se que o uso desse artifício pode macular o processo eleitoral, levando, inclusive, a cassação de mandatos de toda a chapa proporcional. Diante disso, é fundamental garantir que tais comportamentos não passem despercebidos e que a Justiça Eleitoral se torne cada vez mais diligente na detecção de práticas ilegais.

Palavras-chave: Candidaturas fictícias. Cotas de gênero. Fraude. Recurso Especial. Tribunal Superior Eleitoral.

ABSTRACT: Although equality between men and women is a fundamental right protected by the Federal Constitution, it faces barriers when it comes to women's access to Brazilian politics. Considering the scope of this new topic, which has sparked transformative debates, this article aims to analyze the regulation of affirmative action policies for women's participation in the electoral process, with an emphasis on fictitious candidacies in elections, based on a case study in the municipality of Martins/RN. To achieve this objective, a review was conducted of the guidelines established by the Superior Electoral Court for the purpose of determining fraud in relation to gender quotas, defining the hermeneutical frameworks that serve to guide the analysis of other cases throughout the Electoral Justice system. This is, therefore, a specific case involving process number 0600001-20.2021.6.20.0038, originating from the aforementioned municipality, during the 2020 electoral process. The research methodology was based on a review of electoral and constitutional legislation, as well as other publications on the subject, such as books, articles, and the highlighted Special Electoral Appeal itself. The research results indicated that political parties have been engaging in fraud regarding the women's quota in order to reach the minimum percentage of female candidates on the proportional representation list. Thus, it was observed that the use of this tactic can taint the electoral process, even leading to the annulment of mandates for the entire proportional representation list. Therefore, it is crucial to ensure that such behaviors do not go unnoticed and that the Electoral Court becomes increasingly diligent in detecting illegal practices.

KEYWORDS: Fictitious candidacies. Gender quotas. Fraud. Special Appeal. Tribunal Superior Eleitoral [Superior Electoral Court/Brazil].

1 Introdução

A cota eleitoral de gênero, frequentemente objeto de debates acalorados, assegura atualmente um mínimo de 30% e um máximo de 70% para candidaturas de cada gênero nas eleições proporcionais, abrangendo os cargos de deputado federal, deputado estadual e vereador, conforme estipulado inicialmente pelo art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997 e atualizada no âmbito da Lei nº 12.034/2009. Essa medida afirmativa, criada para impulsionar a participação feminina na política, encontra respaldo, especialmente, no princípio constitucional da igualdade material. Historicamente e estatisticamente, o número de mulheres eleitas é significativamente inferior ao de homens eleitos, resultado de uma tradição cultural predominantemente masculina nos espaços partidários e eleitorais que precisa ser superada.

Cabe destacar que, a partir das Eleições 2020, a formação de coligações para as eleições proporcionais foi vedada pela Emenda Constitucional nº 97/2017. Portanto, agora os partidos indicam individualmente seus candidatos para esses pleitos, devendo também observar a exigência legal da cota de gênero. Lamentavelmente, a obrigatoriedade da cota de gênero para as candidaturas efetivamente apresentadas resultou no aumento de casos de candidaturas femininas “fictícias” ou “laranjas”. Estas são destinadas unicamente ao cumprimento formal do mínimo legal, sem a real intenção de concorrer ao cargo eletivo, constituindo grave fraude ao sistema eleitoral vigente.

Diante desses pressupostos iniciais, definiu-se como objetivo geral da pesquisa: analisar a regulamentação da política afirmativa de participação feminina no processo eleitoral, com ênfase nas candidaturas fictícias nas eleições, a partir de um estudo de caso no município de Martins/RN. Esse objetivo geral foi dividido em específicos, que dizem respeito a: discutir a historicidade e o contexto de evolução da participação feminina na política; analisar as candidaturas fictícias femininas como instrumento político de fraude a cota de gênero; e por fim, debater a abordagem do Tribunal Superior Eleitoral nos casos de candidaturas femininas fictícias.

A escolha do tema se justifica pela necessidade de aprofundar o debate sobre a efetividade das políticas afirmativas voltadas à ampliação da participação feminina no cenário político-eleitoral brasileiro. Apesar de avanços normativos e da atuação fiscalizadora da Justiça

Eleitoral, ainda persistem práticas fraudulentas que comprometem a finalidade da cota de gênero, revelando um distanciamento entre o que está previsto em lei e sua efetivação na prática. Nesse sentido, o estudo se mostra relevante no contexto das produções acadêmico-científicas, uma vez que pode contribuir para a compreensão crítica das diretrizes estabelecidas e consolidar-se como parâmetro para o debate crítico da temática.

Diante disso, destaca-se que o artigo analisa o caso concreto do julgamento do processo n.º 0600001-20.2021.6.20.0038, originário do município de Martins/RN durante o pleito eleitoral de 2020. Para tanto, é realizada uma análise da legislação constitucional e eleitoral vigente, utilizando a metodologia de pesquisa bibliográfica com base em livros, artigos e no referido Recurso Especial Eleitoral. A imposição legal visa ampliar a participação feminina no processo eleitoral, estabelecendo um percentual mínimo de registro de candidaturas femininas em cada pleito.

Com relação a estrutura, a primeira seção do artigo apresenta o percurso da participação política feminina brasileira. Por sua vez, a segunda seção busca explicar sinteticamente as características das candidaturas fictícias femininas, delineando seus elementos para a caracterização da fraude e/ou circunstâncias fáticas consideradas na configuração da fraude. Na sequência, é realizada uma contextualização das decisões da Justiça Eleitoral de primeiro grau do Estado do Rio Grande do Norte, passando pelo acórdão do TRE/RN, até chegar ao caso concreto do julgamento do Recurso Especial Eleitoral delimitado nas entrelinhas do artigo. Assim, as duas últimas seções se destinam discutir a decisão do Tribunal Superior Eleitoral, examinando o voto do Ministro Relator e compreendendo como o TSE tem abordado os casos de candidaturas femininas fictícias.

2 Da restrição ao reconhecimento: o caminho da participação política feminina no Brasil

A sub-representação das mulheres na esfera política reflete a limitada presença feminina na sociedade e a falta de reconhecimento de seu papel como agente ativo. Essa realidade, conforme cita Vaz (2008), resulta em grande parte da prevalência contraditória da figura masculina, tanto no contexto social quanto no âmbito político e econômico.

Durante o extenso período em que muitas mulheres foram relegadas a um papel secundário em relação aos maridos, impedidas de seguir carreiras profissionais ou de desfrutar de acesso à educação, algumas delas ainda carregam vestígios e, em certos casos, até mesmo preconceitos contra sua participação nos domínios que, por muito tempo, foram exclusivos dos homens (Bellozo, 2006). Diante disso, entende-se que “historicamente tratadas como submissas e necessitadas da proteção masculina, as mulheres tinham como único papel na sociedade o cuidado com o lar e com os filhos” (Medeiros; Chaves, 2017, p. 101).

No século XVIII, durante a Revolução Francesa, as ideias do Iluminismo desempenharam um papel fundamental no início do movimento pelos direitos das mulheres. Os princípios de liberdade e igualdade que dominaram esse período inspiraram mulheres com convicções emancipacionistas ao se afirmarem como sujeitos políticos pela primeira vez durante essa revolução. Figuras proeminentes como Mary Wollstonecraft e Olympe de Gouges desempenharam papéis cruciais na difusão das ideias revolucionárias que serviram como alicerce para o surgimento do movimento feminista e sua subsequente inclusão nos debates políticos (Medeiros; Chaves, 2017).

No Brasil, impulsionada por Wollstonecraft e outras autoras, a educadora Nísia Floresta publicou diversas obras nas quais advogava pela educação como uma ferramenta para a emancipação das mulheres não escravizadas. Ela argumentava que as mulheres precisavam ser capacitadas para enfrentar as normas sociais, contestando a ideia de que eram destinadas apenas às atividades domésticas, uma visão que as mantinha na ignorância e como cidadãs inativas (Pereira, 2022). Após o processo de independência do Brasil em 1822, a Constituição de 1824 entrou em vigor, introduzindo o conceito de “cidadão ativo”, que se referia àqueles aptos a participar do processo de eleição dos membros do parlamento e do governo local (Lima; Oliveira, 2023).

Esse processo de votação, conhecido como sufrágio censitário, baseava-se em critérios de renda para determinar quem tinha direito de participar do processo eleitoral. Nas palavras de Pereira (2022), um “homem bom”¹ analfabeto poderia votar desde que atendesse a certos critérios econômicos e morais. Os “cidadãos ativos” para eleger

¹ O termo “Homem bom” tem suas raízes no período colonial do Brasil, quando os portugueses instituíram as Eleições das Vilas, por meio das quais eram selecionados os representantes para as cortes de Lisboa. Eram aqueles que possuíam linhagem nobre, incluindo senhores de engenho, militares de alta patente e ricos comerciantes burgueses (Pereira, 2022).

deputados, senadores e membros das assembleias eram indivíduos livres, maiores de 25 anos e com uma renda anual de pelo menos 200 mil réis. Para a eleição do governo local, os “cidadãos ativos” deveriam ter uma renda mínima anual de 100 mil réis. Conforme observado por Pereira (2022), aqueles com direito de voto eram considerados a “cabeça política” do núcleo familiar, e acreditava-se que seu voto representava os desejos de toda a família, em vez de sua vontade individual.

Marques (2019) observa que a redação da Constituição deixava uma incerteza quanto à inclusão das mulheres na categoria de “cidadãos ativos”. A escolha do termo remetia a uma classificação comumente usada na política francesa, na qual mulheres, crianças e outros eram considerados “súditos passivos”. A partir dessa perspectiva, torna-se claro o motivo pelo qual as mulheres não foram contempladas com o direito ao voto, haja vista o seu papel submisso na sociedade do período.

Em 1831, Manuel Alves Branco e José Bonifácio apresentaram um projeto que propunha conceder o direito de voto em eleições primárias (para a escolha dos membros das assembleias locais) às mulheres que fossem chefes de família devido a viuvez ou separação. No entanto, esse projeto jamais foi votado ou discutido, mas sinalizou, na época, um avanço no pensamento de pelo menos uma parcela dos líderes políticos (Marques, 2019).

Em 1879, a Câmara dos Deputados iniciou discussões sobre uma reforma no sistema eleitoral brasileiro. Nesse contexto, alguns membros do Partido Liberal defendiam o sufrágio universal. No entanto, em 1881, com a promulgação da Lei Saraiva, a ideia de cidadania sofreu algumas restrições: o voto censitário foi mantido; (b) o voto passou a ser facultativo; (c) e o voto foi negado aos homens que não soubessem ler e escrever. A partir desses critérios, houve uma significativa redução no eleitorado brasileiro, excluindo uma grande parcela da população (Lima; Oliveira, 2023).

Essa perspectiva estava fundamentada na premissa de que, para exercer a cidadania por meio do voto direto, o eleitorado precisava possuir educação e discernimento intelectual. Segundo a visão predominante da época, a população de baixa renda e analfabeta carecia da qualificação necessária para participar do sistema de votação direta, que incluía o voto secreto. Titulações acadêmicas, como diplomas em Direito, Medicina e Odontologia, eram consideradas evidências da qualificação do eleitor.

Consequentemente, a nova abordagem da legislação eleitoral permitiu que mulheres com diplomas universitários e renda anual compatível se tornassem eleitoras. Aproveitando essa brecha, a dentista Isabel Mattos, por exemplo, solicitou e obteve seu registro como eleitora, uma vez que atendia a todos os requisitos exigidos e não havia uma proibição explícita contra o voto feminino na legislação em vigor. No entanto, em 1887, seu voto foi anulado. Os legisladores concordaram que o conceito de “cidadão” implicitamente se referia aos sujeitos do sexo masculino, requerendo uma proibição explícita para que as mulheres não fossem consideradas cidadãs (Marques, 2019; Pereira, 2022).

Em 1891, na Assembleia Nacional Constituinte, deputados debateram o sufrágio feminino e outros temas políticos. Tito Lívio de Castro sugeriu que o cérebro feminino era infantilizado, e Lacerda Coutinho argumentou que as mulheres eram frágeis e poderiam se corromper facilmente. Embora muitos deputados não concordassem com essas visões, eles ainda se opuseram ao sufrágio feminino em nome da preservação da família e da moral, temendo que conceder o voto às mulheres resultasse no fim da família brasileira (Hahner, 1981).

No século XX, as mulheres da elite continuaram a pleitear direitos semelhantes aos dos homens, sem a necessidade de alterações significativas na estrutura familiar, ao contrário do que ocorreu no passado. Argumentava-se que o direito ao voto não prejudicaria o desempenho das atividades domésticas pelas mulheres. Professoras, advogadas e outras mulheres das classes superiores sentiram cada vez mais a necessidade de assegurar o direito ao voto (Ibidem).

Nesse contexto, no Rio de Janeiro, um grupo de mulheres com diversas titulações, como professoras, advogadas, dentistas, engenheiras e escritoras, se uniu para formar a Liga para a Emancipação Intelectual da Mulher. Em 1922, após reformulações, essa organização passou a se chamar Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF). Em dezembro do mesmo ano, a FBPF realizou o primeiro Congresso Internacional Feminista, no qual destacadas figuras da política e do mundo intelectual foram convidadas a falar a favor do sufrágio feminino. No entanto, nenhuma dessas iniciativas conseguiu garantir o direito ao voto para as mulheres (Marques, 2019).

Políticos favoráveis à causa continuaram a apresentar projetos de lei em prol do voto feminino nas câmaras legislativas. O projeto do senador Justo Clermont, discutido no Senado em 1927, foi um dos destaques. A FBPF acompanhou de perto o desenvolvimento desse pleito, enviando cartas aos senadores e coletando assinaturas em um

abaixo-assinado. No entanto, essa iniciativa também fracassou, resultando na recusa do direito ao voto para as mulheres mais uma vez (Pereira, 2022).

No ano seguinte, em 1928, no Rio Grande do Norte, se fez necessário que ocorresse uma nova eleição para representante do Senado, uma vez que o antigo senador, Juvenal Lamartine de Faria, havia se tornado governador, que apoiava o voto feminino, e, sem uma decisão clara do judiciário estadual, várias mulheres se registraram como eleitoras, incluindo a professora Celina Guimarães, considerada a primeira eleitora brasileira. De acordo com Marques (2019), as mulheres da FBPF incentivaram ativamente as eleitoras do Nordeste, deslocando-se até Natal para distribuir panfletos de cunho sufragista. Esse evento representou um marco na história do sufrágio feminino no Brasil, mas, mais uma vez, as sufragistas não conseguiram alcançar seu objetivo. A dúvida sobre a validade dos votos das mulheres persistiu na população, e o direito ao voto feminino não foi garantido.

Foi apenas no ano de 1932 que o reconhecimento dos direitos políticos das mulheres ocorreu, por meio de um Código Eleitoral Provisório em 1932 ². No entanto, é importante destacar que o direito ao voto feminino veio com algumas restrições. As mulheres que tinham direito ao voto segundo esse código eram aquelas que atendiam a certos critérios, como serem viúvas, solteiras ou casadas, desde que tivessem a autorização de seus maridos. As mulheres divorciadas não tinham o direito de votar sob esse código (Lima; Oliveira, 2023).

De acordo com Medeiros e Chaves (2017), a primeira mulher a adquirir o direito de voto foi Celina Guimarães Viana. Entretanto, as restrições persistiram para as mulheres, que só poderiam votar sob certas condições. Entre as elegíveis estavam viúvas e solteiras com um determinado patrimônio, enquanto as mulheres divorciadas eram excluídas, e as casadas necessitavam da autorização de seus maridos. O sufrágio feminino só se tornou obrigatório a partir de 1946. Segundo as autoras supracitadas, algumas mulheres notáveis, como Alzira Soriano de Souza, Carlota Pereira de Queirós, Nízia Floresta, Bertha Lutz, Francisca Senhorinha da Mota Diniz, Josefina Azevedo, Leonilda Daltro e Margarida Alves, começaram a exercer plenamente seus direitos políticos, inclusive desbravando a trilha para cargos que, tradicionalmente, eram ocupados apenas por homens.

² O Código Eleitoral Provisório de 1932, aprovado através do Decreto 21.076, sob a liderança do então presidente Getúlio Vargas, representou um marco importante na história da participação política das mulheres no país.

Somente nas últimas décadas é que houve um aumento gradual da participação política das mulheres no Brasil. Várias leis e políticas de promoção da igualdade de gênero foram implementadas, incentivando a candidatura de mulheres e a adoção de cotas de gênero nas eleições. Um marco importante foi a eleição de Dilma Rousseff como a primeira presidente do Brasil em 2010, o que demonstrou que as mulheres poderiam ocupar os mais altos cargos políticos do país. Cardoso e Souza (2016) argumentam que essa conquista não traduz avanços significativos para a agenda feminista no país. Os autores destacam que a maneira como o impeachment ocorreu reflete claramente a discriminação das mulheres no cenário político e a extensão das violências de gênero que enfrentam.

Outro marco histórico é a Lei de Cotas (a ser discutida na sequência), que estabeleceu que pelo menos 30% das candidaturas de cada partido nas eleições devem ser destinadas a mulheres. Embora essas medidas tenham contribuído para o aumento da representatividade feminina na política, ainda há muito a ser feito. As mulheres continuam enfrentando desafios como a falta de recursos financeiros, a desigualdade de acesso à educação e a persistência de estereótipos de gênero.

3 A positivação da cota de gênero nas eleições brasileiras

Inicialmente, é essencial registrar que a cota de gênero se aplica exclusivamente aos cargos do sistema proporcional, ou seja, às eleições de deputado federal, deputado estadual e vereador, pois é incompatível com os cargos do sistema majoritário, visto que são indicados para concorrer apenas um titular e um vice (presidente, governador, prefeito e senador).

A primeira legislação que estabeleceu a cota eleitoral para mulheres foi a Lei nº 9.100/1995, que regulamentou especificamente as eleições municipais de 1996, em seu art. 11, § 3º, fixando o percentual de 20% nas eleições proporcionais, nos seguintes termos: “Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres” (Brasil, 1995).

Logo em seguida, a Lei nº 9.504/1997 (Lei Geral das Eleições), previu no seu art. 10, § 3º, o percentual de, no mínimo, 30% a ser reser-

vado para cada sexo, como se observa: “Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo” (Brasil, 1997). Todavia, para a eleição imediatamente posterior, de 1998, estabeleceu uma regra transitória de 25%, em seu art. 80.

Embora o avanço conquistado em 1997, o grande problema na efetivação da cota de gênero foi a expressão prevista na Lei de que o partido ou coligação “deverá reservar”, cuja interpretação possibilitou que eles apenas “reservassem as vagas”, sem a obrigatoriedade do preenchimento, o que, na prática, fazia com que partidos e coligações apresentassem até 70% das vagas a serem preenchidas por homens, não completando o restante com mulheres (Castro, 2020, p. 174).

Somente em 2009, com a Lei nº 12.034/2009, foi dada nova redação ao referido dispositivo para substituir a expressão “deverá reservar” por “preencherão o mínimo de 30%”, impondo o dever de observância obrigatória por partidos e coligações: “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, 2009).

Além disso, firmou-se o entendimento de que o percentual de 30% deve ser calculado sobre o número de candidaturas efetivamente apresentadas e não sobre o total de vagas permitidas pela lei, como se observa no seguinte julgamento do TSE, ainda em 2010:

CANDIDATOS PARA AS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS, PREENCHIMENTO DE VAGAS DE ACORDO COM OS PERCENTUAIS MÍNIMO E MÁXIMO DE CADA SEXO. 1. O § 3º do art. 10 da Lei n. 9.504/1997, na redação dada pela Lei nº 12.034/2009, passou a dispor que, “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”, substituindo, portanto, a locução anterior “deverá reservar” por “preencherá”, a demonstrar o atual caráter imperativo do preceito quanto à observância obrigatória dos percentuais mínimo e máximo de cada sexo. 2. O cálculo os percentuais deverá considerar o número de candidatos efetivamente lançados pelo partido ou coligação, não se levando em conta os limites estabelecidos no art. 10, caput e § 1º, da Lei nº 9.504/1997. 3. Não atendidos os respectivos percentuais, cumpre determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral, a fim de que, após a devida intimação do partido, se proceda ao ajuste e regularização na forma da lei. Recurso especial provido (Recurso Especial Eleitoral nº 78.432, Acórdão, Relator (a) Min. Arnaldo Versiani, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, data 12/08/2010).

Ou seja, se determinado Município possui, por exemplo, 30 vagas na Câmara de Vereadores, cada Partido poderá apresentar até 45 candidatos, pela regra do art. 10, *caput*, da Lei nº 9.504/1997 (até 150% do número de lugares a preencher). No entanto, se algum partido optar por apresentar apenas 35 candidatos ao pleito, o cálculo do percentual de 30% da cota de gênero deverá ser realizado sobre as candidaturas efetivamente lançadas, ou seja, sobre os 35 candidatos e não sobre os 45 candidatos possíveis.

Outro entendimento importante foi a fixação de que no cálculo da cota de 30% do gênero minoritário, qualquer fração resultante do cálculo deve ser arredondada para o primeiro número inteiro acima, pois do contrário o percentual poderia ficar abaixo de 30%. Assim, por exemplo, se determinada Câmara de Vereadores possui 9 vagas a preencher, cada partido pode apresentar 14 candidatos, e aplicando o percentual de 30%, resulta em 4,2, caso em que deve ser exigido o número mínimo de 5 candidatos do gênero minoritário. Essa regra foi prevista no art. 21, § 3º e 4º, da Resolução TSE nº 21.608/2004, e mantida nas Resoluções posteriores do TSE sobre registro de candidatura, inclusive para as Eleições 2020 (Castro, 2020).

Além disso, o percentual de 30% do gênero minoritário deve ser respeitado também no caso de indicação para vagas remanescentes ou de substituição de candidatos. Sobre o tema, a jurisprudência pacífica do TSE: “Os percentuais de gênero devem ser observados no momento do registro de candidatura, em eventual preenchimento de vagas remanescentes ou na substituição de candidatos” (TSE, 2014, RESPE nº 160.982).

No mesmo sentido, a previsão do art. 17, § 4º, da Resolução TSE nº 23.609/2019, para as Eleições de 2020, reafirma que o cálculo dos percentuais de candidatos para cada gênero terá como base o número de candidaturas efetivamente requeridas pelo partido político, com a devida autorização do candidato ou candidata, e deverá ser observado nos casos de vagas remanescentes ou de substituição.

Adicionalmente, é importante destacar o impacto das políticas de cota de gênero na promoção da igualdade de gênero e na representatividade feminina na política. Estudos indicam que a implementação dessas cotas tem contribuído significativamente para aumentar a participação das mulheres nos processos eleitorais e, consequentemente, nos espaços de poder e decisão. Isso reflete um avanço não apenas legislativo, mas também cultural e social, promovendo uma sociedade mais inclusiva e equitativa.

Assim, verifica-se o longo caminho para uma positivação adequada e efetiva da cota de gênero, o que só veio se concretizar a

partir da Lei nº 12.034/2009 e com a sedimentação da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral sobre o tema.

4 Candidaturas fictícias femininas como fraude à cota de gênero

Conforme observado, a Lei Geral das Eleições passou a exigir em seu art. 10, § 3º, uma cota mínima de 30% e máxima de 70% para candidatos de cada sexo. Posteriormente, com a promulgação da Minirreforma Eleitoral (Lei nº 12.034/2009), essa exigência tornou-se imperativa, determinando que os partidos deveriam efetivamente preencher as vagas de cada gênero. Dessa forma, a participação feminina nas eleições tornou-se uma obrigação legal. A finalidade da lei é estimular a participação das mulheres na política, uma vez que a história do Brasil registra um número reduzido de candidaturas femininas e, consequentemente, um número ainda menor de mulheres eleitas (Juvêncio, 2013).

Ocorre que o sexo masculino ainda predomina no cenário político, mesmo após inúmeros esforços para aumentar a representatividade feminina. Além disso, partidos e coligações têm encontrado maneiras de burlar o sistema eleitoral por meio das chamadas “candidaturas femininas laranja” ou “candidaturas laranja”, criadas unicamente para cumprimento das cotas de gênero, conforme aponta Calheiros, Carvalho Brasil e Ignácio (2020).

Apesar das grandes lutas e conquistas para obter o direito de voto e participação direta nas conquistas e decisões mais importantes para sociedade que marcam a história de conquistas do gênero feminino, persiste a clara evidencia que quando se trata da participação da mulher no pleito eleitoral muitas vezes as candidaturas femininas são utilizadas apenas para preencher as cotas estabelecidas pela legislação (Calheiros; Carvalho Brasil; Ignácio, 2020, p. 8).

Percebe-se com isso que essa prática, além de desvirtuar o propósito das cotas, perpetua a sub-representação feminina e compromete a efetiva igualdade de gênero na política. Para uma compreensão mais aprofundada da questão das candidaturas fictícias, é necessário delinear a definição de “candidatas laranjas” e sua função no contexto eleitoral.

O termo “laranja” é popularmente utilizado com conotação negativa e pejorativa, geralmente nos casos em que pessoas ocupam

determinada posição ou função sem cumprir os requisitos legais ou legítimos, adquirindo um sentido acusatório. Nesse contexto, o laranja assume a postura de tentar enganar os demais envolvidos, fazendo parecer que está cumprindo seu papel. Portanto, “o termo ‘laranja’ é utilizado de uma maneira que o/a ‘laranja’ assume de forma enganosa uma identidade social” (Juvêncio, 2013, p. 4).

Para fins eleitorais, a “candidata laranja” refere-se às mulheres inscritas como concorrentes apenas para cumprir formalmente as exigências legais de cotas de gênero, sem a intenção real de disputar o cargo. A função dessas candidaturas é aparentar conformidade com a legislação, enquanto na prática desviam recursos e esforços para candidatos que realmente possuem chances de eleição, muitas vezes homens, comprometendo assim a verdadeira representatividade e igualdade de gênero no processo eleitoral (Nascimento; Moreira, 2019).

Existem duas classificações para designar uma candidatura laranja: candidaturas ilegais e candidaturas ilegítimas. As candidaturas ilegais são aquelas em que a pessoa indicada para concorrer não possui qualquer intenção de participar da disputa eleitoral. Nesses casos, a candidatura é registrada apenas para cumprir formalmente a exigência da cota de gênero, sem qualquer campanha ou esforço para obter votos. As candidatas ilegais muitas vezes não recebem nenhum apoio do partido, não fazem campanha, e às vezes, sequer possuem material de campanha. Esse tipo de prática é uma clara violação da legislação eleitoral, pois configura fraude ao sistema de cotas de gênero (Kurscheidt, 2020).

Por outro lado, as candidaturas ilegítimas são aquelas em que a pessoa indicada tem a intenção de participar do processo eleitoral, mas não possui respaldo ou apoio efetivo do partido, sendo utilizada apenas como uma ferramenta para atender aos requisitos legais. Nessas situações, a candidata pode até fazer uma campanha mínima, mas sem recursos ou apoio suficientes para competir de forma justa com os demais candidatos. As candidaturas ilegítimas, embora não sejam fraudulentas em um sentido estrito, também comprometem a integridade do processo eleitoral e a real representatividade das mulheres (Kurscheidt, 2020).

Segundo Ricci e Zulini (2014), definir a fraude no contexto de “laranjas” no processo eleitoral não é tarefa simples, devido às diversas interpretações que juízes e investigadores podem ter ao classificar uma ação como fraudulenta. Nessa linha, Eisenstadt (2002) sugere que é mais eficaz identificar os incidentes que podem configurar uma fraude do que tentar agregar significados ao termo “fraude”. Por isso, o Ministério Público Eleitoral associa e classifica como crime ou

irregularidade eleitoral, em casos de laranjas, a fraude eleitoral, abuso de poder político, abuso de poder econômico, falsidade ideológica eleitoral, corrupção e lavagem de dinheiro, especialmente quando há irregularidades no repasse e uso dos recursos dos fundos partidários e eleitoral.

Entretanto, Toffoli (2009, p. 46) esclarece que, diante da lei, a fraude eleitoral se configura “[...] quando o agente recorre a uma categoria ilícita, permitida por outra norma jurídica, para obter fim proibido pela norma que ele quer fraudar, [...], com esse recurso a uma categoria lícita, o juiz se engane na hora de aplicar a lei que incidiu, mas não foi aplicada, aplicando a que não incidiu”. Ou seja, a fraude se configura conforme a interpretação do juiz, pois no direito penal, a conduta precisa ser muito clara para que a punição também seja prevista de forma clara.

Para Venturini (2019), cabe à justiça, por meio do Tribunal Regional Eleitoral e Tribunal Superior Eleitoral, a interpretação e punição das candidaturas “laranjas”, com base em indicadores como ausência de votos, repasse tardio de recursos, nenhuma campanha, prestação de contas incompleta, e excesso de dinheiro sem correspondente atividade eleitoral. Com base nesse princípio, é possível definir os seguintes critérios (quadro 1) para a investigação de fraude.

Quadro 1 – Indicativo de fraude em eleições	
Ausência de votos	A performance nas urnas é um dos alvos de prudência.
Repasse tardio	Outro aviso respeitável que pode advertir possíveis fraudes é a data em que o partido repassou o dinheiro para a campanha. A liberação do dinheiro numa data muito próxima da eleição, por exemplo, serve de indicativo porque, nesse cenário, uma candidata não teria tempo satisfatório para preparar material de campanha.
Nenhuma campanha	A omissão de apontamentos de atividade de campanha ainda pode ser aproveitada para ratificar a anormalidade da candidatura, já que indica que a pessoa não trabalhou de fato. A apreciação das redes sociais (ferramenta cada vez mais corriqueira em eleições) tornou-se mais um instrumento de investigação.
Apontamentos carentes	A cota de 30% de candidaturas alocadas a mulheres é uma cobrança a ser adotada para o partido ou coligação conseguir registrar seus candidatos. Tendo o registro em mãos, há casos em que candidatas renunciam logo na sequência, indicando que o registro foi requerido só para consentir a formalização dos demais candidatos.
Prestação de contas	O modo como a candidata utiliza o dinheiro repassado também pode sugerir se o valor foi verdadeiramente empregado para a própria campanha ou para favorecer outro candidato. Neste caso, é imperioso um exame mais detalhado das contas, averiguando qual o serviço liquidado e se ele foi efetivamente efetivado.
Nada de votos, excesso de dinheiro	Geralmente esse panorama é corrente: inúmeras candidatas que embolsaram elevadas quantias de dinheiro público, mas apresentaram votação pífia.
Fonte: Calheiros, Carvalho Brasil e Ignácio (2020)	

De acordo com Silveira (2019), a fraude às cotas de gênero pode ser objeto de apuração judicial em três diferentes momentos do processo eleitoral: na fase inicial de análise do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), durante a campanha por meio de ações de investigação judicial eleitoral (AIJE), ou após a diplomação em sede de ações de impugnação de mandato eletivo (AIME). A autora destaca ainda que:

As ações previstas na legislação eleitoral (AIME e AIJE) foram pensadas em um sistema que têm como bem jurídico protegido a liberdade de voto, a moralidade e a legitimidade das eleições concretizadas pelo combate a fraudes, corrupção, compra de votos, uso indevido de recursos na campanha, condutas vedadas e abuso de poder político, econômico e dos meios de comunicação (Silveira, 2019, p. 171).

As consequências variam a depender do momento em que são apuradas e da via processual eleita pelo autor da ação para submeter o fato à apreciação jurisdicional. Durante a análise do DRAP, a identificação de candidaturas fraudulentas pode impedir o registro de candidaturas. Durante a campanha, por meio da AIJE, pode-se requerer a impugnação das candidaturas fraudulentas e a aplicação de sanções aos partidos. Após a diplomação, através da AIME, pode-se cassar os mandatos dos candidatos eleitos fraudulentamente (Silveira, 2019).

Existindo a comprovação de uma candidatura fictícia, esse ato se enquadra no crime de falsidade ideológica eleitoral, previsto no art. 350 da Lei nº 4.737/1965. Tal situação deve ser analisada de maneira ampla, uma vez que afeta os demais candidatos da coligação ou partido e o próprio pleito eleitoral. A prática de fraude eleitoral não apenas compromete a integridade das eleições, mas também a legitimidade dos mandatos obtidos por meio de tais práticas.

Para enfrentar essa situação, a punição prevista pelo TSE é a cassação das candidaturas de todos os candidatos da coligação que foram beneficiados, já que, se não fosse pela fraude, eles não seriam eleitos. Além disso, a retenção do fundo partidário também é uma medida aplicada, visando coibir a utilização indevida dos recursos públicos e garantir a lisura do processo eleitoral (Kurscheidt, 2020).

O reconhecimento da fraude de gênero por meio dessas ações pode resultar na cassação do mandato dos candidatos eleitos e na aplicação de sanções aos partidos envolvidos. Além disso, pode haver

a necessidade de novas eleições, contribuindo para a correção das irregularidades e para o fortalecimento da democracia.

A Justiça Eleitoral brasileira tem sido firme no combate às candidaturas fictícias, anulando votos e mandatos, o que impacta diretamente o quociente eleitoral. Essa postura rigorosa visa não apenas punir as fraudes, mas também garantir a equidade do processo eleitoral. Como exemplo, na sequência será apresentada uma breve análise do REsp. 0600001-20.2021.6.20.0038 no contexto de Martins/RN, ilustrando a aplicação prática das medidas judiciais contra fraudes de gênero.

5 Contexto do Respe nº 0600001-20.2021.6.20.0038, do Tribunal Superior Eleitoral

O caso ocorreu nas eleições municipais de 2020 no município de Martins, Estado do Rio Grande do Norte. A Comissão Provisória Municipal do Partido dos Trabalhadores (PT) de Martins/RN ajuizou Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) contra todos os candidatos ao cargo de vereador no município de Martins/RN e contra o diretório municipal do Democratas (DEM), partido político para o qual recaiu a discussão sobre a fraude ou não da candidatura feminina. A fraude percebida pelo partido adversário se deu contra a candidata apontada como candidatura simulada, ou popularmente chamada de candidata “laranja”: Maria Auxiliadora Rezende Queiroz.

Em consonância com os argumentos apresentados pelo PT, inicialmente, o DEM lançou 10 candidaturas para a Câmara de Martins, sendo sete homens e três mulheres, observando, portanto, a cota de gênero que estabelece um mínimo de 30% de representação para cada gênero nas candidaturas. Entretanto, no decorrer das eleições, o DEM incluiu mais duas candidaturas, de Fulgêncio Neto e Edna Maria Félix, totalizando 12 candidatos. Contudo, Félix não possuía filiação partidária. O Ministério Público Eleitoral moveu uma ação para impugnar o registro da candidatura, argumentando que, sem filiação, não preenchia os requisitos de elegibilidade.

A entrada do apelado Fulgêncio Neto na lista de candidatos do DEM de Martins/RN levou o partido a inserir a candidata Edna Félix para atender ao pleito daquele que acabou sendo o segundo mais votado para o cargo de vereador no município. Contudo, a tentativa de contornar a situação naquele momento não foi bem-sucedida, pois o DEM não verificou a filiação partidária da indicada.

Diante do impasse, o partido substituiu Edna por Maria Auxiliadora Rezende Queiroz, a qual alegou não ter votado em si mesma, não ter realizado transações financeiras e tampouco ter se envolvido em atividades de pré-campanha. Além disso, ela foi registrada em vídeo afirmando que sua candidatura visava apenas complementar a chapa do partido.

A priori, o juízo de primeiro grau da 38ª Zona Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, conduzido por uma magistrada, não reconheceu a fraude a cota de gênero na formação da nominata partidária proporcional quanto à candidata supracitada. Em sua fundamentação, a juíza entendeu que diante da prova produzida nos autos seria frágil para demonstrar que a candidatura da Investigada Maria Auxiliadora Rezende Queiroz era fictícia e/ou fraudulenta, ou que tenha havido acordo preordenado a burlar a reserva de gênero, indeferindo o pedido, julgando improcedente, conforme reproduzido a seguir:

Da Fundamentação da Sentença de Primeiro Grau de Jurisdição Proferida pelo Douto Juízo da 38ª Zona Eleitoral.

De igual forma ao procedido para com o Ministério Público Eleitoral – Procuradoria Regional Eleitoral no processo conexo (AIJE nº 0600239-73.2020.6.20.0038), passam os Recorridos a transcrever trechos da fundamentação da r. Sentença (id. 88493651), brilhantemente proferida pelo d. Juízo da 38ª Zona Eleitoral, o que faz nos seguintes termos: [...]

No presente processo, do arcabouço fático-probatório, composto por documentos e depoimentos prestados perante este Juízo de primeiro grau, extrai-se que há, na hipótese, indícios de fraude à cota de gênero...

Todavia, embora seja possível que tenha havido a intenção de fraudar a cota feminina, a fim de possibilitar a candidatura de pessoas do sexo masculino, não vislumbro nos autos elementos de prova bastante para demonstrar a alegada ocorrência de fraude, que não pode ser presumida. Saliente-se que, para que se julgue procedente uma ação desse tipo, faz-se necessária a comprovação robusta das condutas ditas fraudulentas, e, nos presentes autos, a parte autora não logrou êxito em tal intento...

Ante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, acolho a preliminar de ilegitimidade passiva do Diretório réu, excluindo-o do processo; no mérito, em consonância com o parecer do Ministério Público, julgo improcedente o pedido inicial (grifo do original). (Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (11526) (Nº 0600001-20.2021.6.20.0038/0, 38ª Zona Eleitoral de Martins/RN).

Logo após, a parte autora opôs Embargos de Declaração, na forma do art 275, *caput*, do Código Eleitoral ³ c/c art 1.022, I, do Código de Processo Civil ⁴, sob o argumento de haver contradição na sentença atacada. Não satisfeito com a decisão, o autor protocolou recurso para o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, que manteve a sentença, julgando improcedente sob o mesmo argumento da magistrada de primeiro grau.

Entre o ajuizamento de tantos outros instrumentos processuais, como embargos declaratórios, o Recurso Especial subiu para o TSE, com as alegações de violação aos arts. 121, § 4º, I e II, da Constituição Federal de 1988 ⁵ e ao art. 276, I, *a*, do Código Eleitoral.⁶ Nesse momento, o TSE, de forma unânime, acolheu o recurso especial eleitoral, decidindo pela anulação de todos os votos atribuídos ao Partido Democratas no município de Martins/RN. Foi determinado o recálculo dos quocientes eleitoral e partidários, resultando na cassação do registro e, por conseguinte, a revogação do diploma dos candidatos vinculados ao Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP). Além disso, a execução imediata da decisão foi ordenada, dispensando a necessidade de publicação do acórdão, conforme expresso no voto do relator.

Todos os recorridos concorreram para a fraude à cota de gênero imposta pela legislação, burlando a lei eleitoral, em que pese a elaboração de documentos formais para afigurar um suposto cumprimento da norma, diz a decisão do Tribunal, que foi relatada pelo ministro Alexandre de Moraes. Em uma parte da gravação contida nos autos, Maria Auxiliadora admitiu que a candidatura era fictícia. Maria Auxiliadora também declarou ter votado em um candidato diferente, direcionando seu único voto ao seu filho, conforme consta nos documentos judiciais (Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 0600001-20.2021.6.20.0038/0, 38ª Zona Eleitoral de Martins/RN).

³ Art. 275. São admissíveis embargos de declaração nas hipóteses previstas no Código de Processo Civil.

⁴ Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:
I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição.

⁵ Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais. [...]

§ 4º - Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando:

I - forem proferidas contra disposição expressa desta Constituição ou de lei;

II - ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais.

⁶ Art. 276. As decisões dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes em que cabe recurso para o Tribunal Superior:

I - especial:

a) quando forem proferidas contra expressa disposição de lei.

Outra parte do processo revela que o DEM a incentivou a intensificar a campanha, devido ao risco de a fraude ser descoberta pela Justiça. Maria Auxiliadora relatou que o partido sugeriu que houvesse a intensificação da campanha na reta final, com mais contatos com as pessoas, em virtude de terem detectado, no início do mês de novembro de 2020, que havia pouco empenho em sua candidatura (Ação de Impugnação de Mandato Eletivo Nº 0600001-20.2021.6.20.0038/0, 38ª Zona Eleitoral de Martins/RN).

Portanto, para a Corte, a evidência de fraude praticada pelo DEM foi substancialmente comprovada. As provas relacionadas à fraude na cota de gênero são robustas, considerando as circunstâncias do caso, indicando claramente a intenção de mitigar a isonomia entre homens e mulheres, um princípio que o legislador buscou assegurar ao longo dos anos, promovendo a participação equitativa de ambos os sexos. O relatório de Alexandre de Moraes destaca que não se trata apenas de um incidente isolado, mas sim de um conjunto de provas que inequivocamente demonstram a fraude cometida (Soares, 2022).

O ministro enfatiza que tal conduta não pode passar sem punição. Para o relator, é inadmissível que candidaturas fictícias, que prejudicam a participação das mulheres na política, em um país onde mais da metade da população é composta por mulheres, e estas ocupam uma parcela reduzida no parlamento e em outros espaços de poder, sejam toleradas pelo judiciário, que tem desempenhado um papel fundamental na promoção da igualdade entre homens e mulheres (Soares, 2022).

6 A abordagem do Tribunal Superior Eleitoral nos casos de candidaturas femininas fictícias

No âmbito da Política Afirmativa para a Participação das Mulheres nas Eleições e após a exposição das diferentes configurações e circunstâncias que podem ser consideradas como fraudes, bem como a apresentação do principal instrumento processual apropriado para contestar judicialmente fraudes nas cotas de gênero, é fundamental explorar a abordagem adotada pelos Tribunais diante das chamadas candidaturas fictícias.

Nesse contexto, torna-se essencial compreender a disposição estabelecida no art. 23 da Lei Complementar nº 64/1990, que estipula:

O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral. (Brasil, 1990)

Sujeito a críticas intensas, o mencionado artigo tem sido alvo de questionamentos quanto à sua constitucionalidade, mas recebeu respaldo da Suprema Corte no julgamento da ADI 1.082, sob a relatoria do ministro Marco Aurélio Mello. Em um resumo conciso, o ministro, embora tenha destacado que as partes “continuam a ter a função principal de apresentar os elementos essenciais para a instrução do processo, uma vez que as normas relacionadas à isonomia e ao ônus da prova não são extintas” (STF, 2014, p. 1), fez questão de reiterar que:

Considerada a existência de relação direta entre o exercício da atividade probatória e a qualidade da tutela jurisdicional, a finalidade de produção de provas de ofício pelo magistrado é possibilitar a elucidação de fatos imprescindíveis para a formação da convicção necessária ao julgamento do mérito. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2014, p. 1).

Ao votar pela rejeição da alegação de inconstitucionalidade do mencionado art. 23º da Lei Complementar nº 64/1990, Mello concluiu:

Nesta ação direta, está envolvido processo eleitoral, a direcionar a direitos e interesses indisponíveis, de ordem pública. Por mais que se tenha buscado assentar a completa separação entre o direito de ação e o material pleiteado em juízo, revela-se inegável a influência exercida pelo objeto da causa no próprio transcorrer do processo. Em direitos de ordem pública, quando a possibilidade de transação, disponibilidade e decretação da revelia é eliminada ou reduzida, apenas para exemplificar, mostra-se evidente o maior interesse do Estado na reconstituição dos fatos. Em síntese, o dever-poder conferido ao magistrado para apreciar os fatos públicos e notórios, os indícios e presunções por ocasião do julgamento da causa não contraria as demais disposições constitucionais apontadas como violadas. A possibilidade de o juiz formular presunções mediante raciocínios indutivos feitos a

partir da prova indiciária, de fatos publicamente conhecidos ou das regras da experiência não afronta o devido processo legal, porquanto as premissas da decisão devem vir estampadas no pronunciamento, o qual está sujeito aos recursos inerentes à legislação processual. Ante o quadro, voto pela improcedência do pedido formulado na ação direta. (STF, 2014, p. 2).

Mesmo com a Suprema Corte nacional declarando a constitucionalidade do dispositivo, Gomes (2020) critica a interpretação de que juízes e tribunais possuem total liberdade para moldar suas convicções nos processos eleitorais. Ele destaca que:

Em leitura apressada e descontextualizada, poder-se-ia entender que esses dispositivos autorizam que a decisão se dê a partir do livre convencimento do juiz, o qual não ficaria adstrito ao formalismo processual nem às provas presentes nos autos e produzidas em contraditório. Entretanto, esse entendimento não é autorizado pela Constituição Federal, porque viola o devido processo legal e o princípio do contraditório. Deveras, não pode o juiz fugir do quadro probatório que se apresenta no processo; ao decidir a causa, ele deve ater-se aos autos, pois, como reza conhecido brocardo jurídico, *quod non est in actis non est in mundo* (o que não está nos autos não está no mundo). De sorte que o convencimento do juiz não é livre, mas objetivamente limitado pelo ambiente jurídico (doutrina, jurisprudência etc.) e pelos elementos contidos nos autos. Assim, os citados dispositivos só podem ser compreendidos como exortações dirigidas ao órgão judicial, no sentido de que quando decidir demandas eleitorais esteja sintonizado com o ambiente sociopolítico em que a decisão produzirá efeitos, sem, porém, inovar no quadro fático e probatório que se apresenta nos autos. (GOMES, 2020, p. 1.104)

Entretanto, Castro (2008) destaca a necessidade de que o julgador, ao zelar pelo interesse público no ambiente do processo eleitoral, observe atentamente todos os elementos ao seu redor e desenvolva uma espécie de “sensibilidade” para o processo. Isso ocorre devido à complexidade na caracterização das provas na maioria dos casos, e à existência de um pacto de silêncio entre as partes, exigindo que o magistrado conte com um conjunto de indícios para formar sua convicção.

Apesar das divergências doutrinárias sobre a extensão da aplicabilidade desse dispositivo, é um fato que o Supremo Tribunal Federal,

em sua decisão, considerou constitucional a norma, permitindo que Juízes e Tribunais Eleitorais:

Formem sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral (Brasil, 1990, p. 14).

No entanto, esse dispositivo não tem sido seguido pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento de Ações de Impugnação de Mandato Eletivo (AIMEs) e Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJEs) relacionadas a fraudes nas cotas de participação feminina. Na prática, o Tribunal tem demandado a apresentação de provas objetivas e substanciais para que essas ações sejam consideradas procedentes, conforme evidenciado no julgamento mencionado na seção anterior.

Mesmo quando uma Ação de Impugnação de Mandato Eletivo relacionada a fraudes nas cotas de gênero é julgada procedente, o Tribunal Superior Eleitoral tem reiterado a necessidade de provas contundentes sobre a existência de candidaturas fictícias, sem aderir à aplicação do art. 23 da Lei Complementar nº 64/1990.

Diante da aparente discrepância entre o dispositivo legal, representado pelo art. 23 da Lei Complementar nº 64/1990, e a postura do Tribunal Superior Eleitoral na prática, emerge uma reflexão sobre a efetividade das políticas de combate às fraudes nas cotas de gênero. Enquanto a lei propõe uma abordagem mais flexível e sensível, reconhecendo a complexidade na caracterização de provas, a prática do Tribunal reflete uma exigência por evidências objetivas e robustas. Essa discrepância destaca a necessidade de um diálogo contínuo entre a legislação e a jurisprudência, buscando um equilíbrio que assegure tanto a integridade do processo eleitoral quanto a promoção efetiva da participação igualitária das mulheres na esfera política.

7 Conclusão

Este estudo abordou a complexa temática da cota eleitoral de gênero no cenário político brasileiro, explorando suas origens legislativas, ações afirmativas e desafios práticos. A pesquisa se concen-

trou, em grande parte, na análise do caso específico do REsp. Eleitoral nº 0600001-20.2021.6.20.0038, oriundo do município de Martins/RN, durante as eleições de 2020. Na primeira seção, apresentamos o contexto da participação política feminina no Brasil, destacando a evolução da legislação e a imposição legal de percentuais mínimos de candidaturas femininas. Em seguida, exploramos as características das candidaturas fictícias femininas, delineando as circunstâncias que configuram a fraude, com destaque para a ausência de real intenção de concorrer ao cargo eletivo.

A análise crítica do caso concreto, desde a sentença da juíza de primeiro grau até o julgamento no TSE, revelou a aplicação prática da legislação e jurisprudência, destacando a postura do tribunal diante de candidaturas fictícias femininas. Os marcos hermenêuticos estabelecidos nesse caso fornecem orientações valiosas para futuras análises da Justiça Eleitoral. O objetivo da pesquisa foi ir além da mera exposição dos dispositivos legais, proporcionando uma compreensão profunda dos desafios enfrentados na efetivação da cota de gênero. No entanto, apesar dos avanços na legislação e da postura proativa do TSE, a concretização da cota de gênero permanece insuficiente.

Portanto, os objetivos traçados inicialmente foram alcançados. Constatou-se, por exemplo, a persistência de candidaturas fictícias, revelando lacunas que comprometem a integridade do processo eleitoral. A conclusão crítica é que a cota de gênero, embora represente um avanço político e social, necessita de revisão e aprimoramento. O estudo reforça a urgência de estratégias mais abrangentes e eficazes, indo além do cumprimento formal dos percentuais, para assegurar uma participação autêntica e expressiva das mulheres na política brasileira. Assim, enquanto reconhecemos os esforços legislativos e judiciais, a presente pesquisa destaca a fragilidade na implementação da cota de gênero, apontando para a necessidade de medidas mais robustas e efetivas para garantir uma representação política verdadeiramente equitativa e representativa no Brasil.

Finalizando, a participação efetiva da mulher na política não se resume apenas à observância de cotas numéricas. É essencial promover uma transformação cultural e estrutural que desafie estereótipos de gênero arraigados, incentivando não apenas a presença, mas a atuação ativa e influente das mulheres em todos os níveis de governo. A busca por equidade de gênero na política deve ser um esforço contínuo, moldando um ambiente que verdadeiramente celebre a diversidade e as vozes femininas, contribuindo para decisões mais representativas e abrangentes em prol de toda a sociedade.

Referências

- BELLOZO, E. **A mulher na política brasileira**: um estudo da sub-representação feminina. Tese do curso de mestrado, apresentado na Universidade de Londrina, 2006.
- BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 1965.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, §§ 9º e 10 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 21 maio 1990.
- BRASIL. Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 out. 1995. Seção 1, pp. 15333.
- BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1º out. 1997. Seção 1, pp. 21801.
- BRASIL. Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis nºs 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 set. 2009. Seção 1.
- BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral. 38ª Zona Eleitoral. **Sentença**. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 0600001-20.2021.6.20.0038/0. Martins-RN, 2021.
- CALHEIROS, I. L.; CARVALHO BRASIL, S. F.; IGNÁCIO, R. P. A fraude de cota de gênero nas eleições brasileiras. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, v. 2, n. 6, p. 01-10, 2020.
- CARDOSO, Y. R. G.; SOUZA, R. B. R. Dilma, uma “presidente fora de si”: o impeachment como um processo patriarcal, sexista e midiático. **Revista Pauta Geral-Estudos em Jornalismo**, Ponta Grossa, vol.3, n.2, p.45-65, jul./dez, 2016.
- CASAROTTO, M. Cota eleitoral de gênero: o desafio da concretização. In: NEPOMUCENO, L. D.; FREITAS, J.; POGLIESE, M. R. (Orgs.) **Aspectos polêmicos e atuais do Direito Eleitoral**. São Paulo: Rideel, 2021.
- CASTRO, E. R. **Curso de Direito Eleitoral**. 10 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2020.
- EISENSTADT, T. Measuring Electoral Court Failure in Democratizing Mexico. **International Political Science Review**, vol. 23, n. 1, 2002.
- GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2020.
- HAHNER, J. E. **A mulher brasileira e suas lutas sociais e políticas**. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1981.
- JUVÊNCIO, J. S. M. A relação entre candidaturas “laranjas” e a lei de cotas por gênero. In: **Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas**: aproximando agendas e agentes, 1.2013, Araraquara. Encontro Araraquara: UNESP, 2013.
- KURSCHEIDT, H. O Elastecimento Jurisprudencial do Alcance da Cassação de Terceiros em Razão de Fraude à Quota de Gênero e suas Consequências. **Resenha Eleitoral**, v. 24, n. 2, p. 99-116, 2020.

LIMA, M. C. V.; OLIVEIRA, L. S. 91 anos do sufrágio feminino no Brasil: considerações sobre a participação das mulheres no itinerário político da democracia brasileira. **Revista Horizontes Históricos**, v. 6, n. 1, jan./2023 – mai./2023.

MARQUES, T. C. N. **O voto feminino no Brasil**. 2. ed. Edições Câmara, Brasília, 2019.

MEDEIROS, T. K. F.; CHAVES, M. C. Representatividade feminina na política brasileira: a evolução dos direitos femininos. **Cadernos de Graduação Ciências Humanas e Sociais**. Facipe, v. 3, n. 2, p. 99-120, nov. 2017.

NASCIMENTO, C. T.; MOREIRA, D. R. R. Igualdade de gênero nas eleições: a fraude no processo eleitoral através de candidatas laranjas. **Resenha Eleitoral**, v. 23, n. 1, p. 165-186, 2019.

PEREIRA, D. L. F. **Voto feminino no Brasil**. Brasília: Portal Câmara dos Deputados, 2022.

RICCI, P.; ZULINI, J. P. Partidos, competição política e fraude eleitoral: o tom das eleições na Primeira República Brasileira. **Revista Dados**, vol. 57, n. 2, 2014.

SILVEIRA, M. P. As consequências da identificação de candidaturas fictícias: cassação das eleitas e desincentivos à representatividade feminina na política. **Resenha Eleitoral**, v. 23, n. 2, p. 161-186, 2019.

SOARES, V. Vereadores de Martins-RN são diplomados após cassação de seis parlamentares por uso de candidatura laranja. **Saiba Mais - Agência de reportagem**, 2022. Disponível em: <https://saibamais.jor.br/2022/08/vereadores-de-martins-rn-sao-diplomados-apos-cassacao-de-seis-parlamentares-por-uso-de-candidatura-laranja/> Acesso em: 08 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.082/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio Mello. Diário da Justiça, Brasília, DF, 19 set. 2014.

TOFFOLI, J. A. D. Breves considerações sobre a fraude ao Direito Eleitoral. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral**, vol. 1, n. 1, 2009.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Recurso Especial Eleitoral nº 78.432/PA**. Relator: Min. Arnaldo Versiani. Julgado em 12 ago. 2010. Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, 2010.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Recurso Especial Eleitoral nº 160.982**. TSE, Publicado em acórdão, Diário da Justiça Eletrônico do TSE, Brasília, DF, 2014.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições. Diário da Justiça Eletrônico do TSE, Brasília, DF, 20 dez. 2019.

VAZ, G. A. **A participação da mulher na política brasileira: a lei de cotas**. Monografia apresentada para o curso de Especialização em Processo Legislativo. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008.

VENTURINI, L. Porque é tão difícil punir candidaturas laranjas no país. **Nexo Jornal**. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br> Acesso em: 01 jul. 2025.

Recebimento: 23/10/2025

Aprovação: 4/12/2025