

MECANISMOS NORMATIVOS DE SUPRESSÃO À FRAUDE DA COTA DE GÊNERO

Isabela Cristine Sales¹

Jose Rodrigo Sade²

Matheus Oliva³

RESUMO

A fraude à cota de gênero nas eleições é um dos desafios que o TSE (Tribunal Superior Eleitoral) vem enfrentando nos últimos anos. Sobre as diretrizes nacionais, os Tribunais Regionais Eleitorais editam resoluções com mecanismos de prevenção e conscientização sobre esta fraude. Nesse sentido, será analisado o desempenho das mulheres nas últimas eleições e, juntamente, a Resolução 935/2024 do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná.

Palavras chaves: cota, gênero, fraude, mecanismos, eleições.

¹ Graduanda em direito pela Unicuritiba. Participante do Grupo de Estudos de Direito Eleitoral e Política do Centro Universitário Curitiba (NUDEP). Estagiária do TRE/PR. E-mail: isabelacristine.sales@gmail.com

² Advogado. Desembargador Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Membro do Instituto Paranaense de Direito Eleitoral (IPRADE) E-mail: rodrigo@dfds.adv.br

³ Advogado. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Curitiba – Unicuritiba, Pós-graduando em Direito Administrativo pela Escola Paranaense de Direito.

INTRODUÇÃO

A trajetória das mulheres na política brasileira é marcada por conquistas significativas. O primeiro grande avanço ocorreu em 1927, quando o estado do Rio Grande do Norte garantiu o direito ao voto feminino por meio da Lei Estadual nº 660. Nesse contexto, a professora Celina Guimarães Vianna tornou-se a primeira mulher a exercer esse direito no Brasil e na América Latina, além de defender sua ampliação a todas as mulheres.

No ano seguinte, Luíza Alzira Soriano Teixeira foi eleita prefeita de Lajes (RN), tornando-se a primeira mulher a ocupar tal cargo na América Latina. A oficialização do voto feminino em âmbito nacional veio com o Código Eleitoral de 1932, permitindo que mulheres acima de 21 anos votassem e fossem votadas.⁴

Embora Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, assegure a todos os homens e mulheres, igualdade de direitos e obrigações, tal princípio fundamental encontra-se em dissenso da realidade social brasileira. Desse modo, em razão da manifesta desigualdade de gênero e do machismo estrutural presente no Brasil, faz-se necessária uma intervenção estatal, que possibilite às mulheres, alcançarem, para além da igualdade formal, a igualdade material, especialmente no que diz respeito à representatividade feminina na política.

De acordo com Tribunal Superior Eleitoral, embora as mulheres representem a maioria, equivalente a 52,65% da população brasileira apta para o exercício do sufrágio universal, elas ainda permanecem sub-representadas nos espaços políticos de poder, correspondendo, na Câmara dos Deputados, a apenas 17,7% das pessoas eleitas. Sob este aspecto, é primordial que haja avanços normativos a fim de criar mecanismos para minimizar a desigualdade de gênero na política brasileira e, sobretudo, trazer eficácia normativa, ainda que por meios coercitivos.

Para mitigar essa desigualdade, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) estabeleceu a reserva de pelo menos 30% das candidaturas para mulheres. Contudo, a efetividade dessa medida tem sido comprometida por fraudes, como o uso de candidaturas fictícias, que dificultam o avanço da representatividade feminina.

Embora alguns progressos tenham sido alcançados, o crescimento da participação das mulheres na política segue em ritmo lento. Entre as eleições de 2016 e 2024, a

⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. TSE MULHERES. Uma sociedade realmente democrática inclui a participação das mulheres em todas as áreas, inclusive na política. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/#historia>. Acesso em 04 de jan. de 2025;

presença feminina em cargos eletivos passou de 16% para apenas 18%, evidenciando a estagnação no processo de inclusão.

O artigo 10, parágrafo 3º da Lei das Eleições, constitui uma importantíssima política normativa, que visa ampliar a representatividade feminina nos espaços de poder. Trata-se da Cota de Gênero imposta aos partidos e federações partidárias, que garante que dentro do número de candidaturas disponíveis a cada agremiação no pleito eleitoral proporcional, fica reservado um percentual mínimo de 30% (trinta por cento) e máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

Nas palavras de José Jairo Gomes:

Por quota eleitoral de gênero compreende-se a ação afirmativa que visa garantir espaço mínimo de participação de homens e mulheres na vida política do País. Seu fundamento encontra-se nos valores atinentes à cidadania, dignidade da pessoa humana e pluralismo político que fundamentam o Estado Democrático brasileiro (CF, art. 1º, II, III e V). A implementação da quota se dá por meio da reserva de certo número de vagas que os partidos podem lançar para as eleições proporcionais, ou seja, de deputados e vereadores.

Contudo, a dificuldade por parte dos partidos políticos e federações em preencher a cota mínima de gênero, tem resultado no lançamento de candidaturas fictícias, denominadas pela jurisprudência majoritária como “candidaturas laranjas” (Gomes, 2020). Nas palavras da Ministra Rosa Weber, em voto de lavra no julgamento da ADI 6338, a fraude a cota de gênero consubstancia-se no lançamento fictício de candidaturas femininas, onde são incluídos, na lista de candidatos dos partidos, nomes de mulheres tão somente para preencher o mínimo de 30% (trinta por cento), sem que haja o empreendimento de atos de campanhas, arrecadação de recursos, dentre outros. De acordo com a ministra, a perpetração da fraude permite que partidos e federações ampliem o seu rol de candidatos, sem o real cumprimento do percentual mínimo estipulado por lei.

Dessa maneira, a existência de candidaturas laranjas, além de trazer impactos significativos na política brasileira por dificultar o acesso de mulheres a cargos eletivos, configura fraude à cota de gênero, o que repercute diretamente na normalidade e legitimidade das eleições. O reconhecimento da fraude à cota de gênero, de acordo com jurisprudência, é realizado através da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo prevista no art. 14 § 10º da CF e, quando configurada, pode vir a causar grande impacto no pleito proporcional, na medida que havendo reconhecimento da fraude *“há invalidação de todo o DRAP, ou seja, são*

desconsiderados todos os votos dados ao partido”, promovendo uma verdadeira “dança das cadeiras” no pleito proporcional, uma vez que resulta na cassação do diploma de todos os eleitos da agremiação que se vale deste artifício.

Nesse sentido, na tentativa de coibir a prática deste tipo de ilicitude, o Tribunal Superior Eleitoral, por meio da novíssima Resolução n.º 23.735, de 27 de fevereiro de 2024, que dispõe sobre os ilícitos eleitorais, estabeleceu critérios objetivos que caracterizam a fraude a cota de gênero, que ocorre pela negligência do partido político ou da federação na apresentação e no pedido de registro de candidaturas femininas; inércia em sanar pendência documental; ausência de substituição de candidata indeferida etc.

Assim, de acordo com a nova resolução, em caso de votação zerada ou irrisória de candidatas femininas há fraude, independentemente da presença de elemento subjetivo, porquanto, o mero desvirtuamento finalístico da pretensa candidatura já é suficiente para a sua caracterização.

Da redação da nova resolução sobreveio o enunciado n. 73 da Súmula do C.TSE adicionando os seguintes critérios para caracterização da fraude: (1) votação zerada ou inexpressiva; (2) prestação de contas zerada, padronizada ou ausência de movimentação financeira relevante; e (3) ausência de atos efetivos de campanhas, divulgação ou promoção da candidatura de terceiros.

Mesmo diante dos inúmeros esforços do TSE e de toda a sociedade civil, é evidente que, como mostrado neste resumo estendido, a representação feminina não está crescendo de forma significativa, apesar de um avanço de apenas 3% de mulheres eleitas. Diante dessa preocupação, o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná instituiu a Resolução 935/2024, que estabelece o Protocolo de Prevenção à Fraude à Cota de Gênero no âmbito da Justiça Eleitoral do Paraná.

Os pontos de principal destaque:

1. **Instituição do Protocolo de Prevenção à Fraude à Cota de Gênero** – Criado no âmbito da Justiça Eleitoral do Paraná para fiscalizar, orientar e adotar medidas contra fraudes que prejudiquem a participação feminina nas eleições.
2. **Ações para garantir o cumprimento da cota de gênero** – Incluem audiências públicas, reuniões com partidos, fiscalização do uso de recursos destinados às candidatas e recebimento de denúncias de fraudes.
3. **Criação do Selo de Compromisso com a Representatividade Feminina na Política** – Reconhecimento para Zonas Eleitorais e órgãos partidários que promovam

boas práticas de incentivo à participação feminina e cumprimento da legislação eleitoral.

Em observação ao art. 3º, inciso II da Resolução, foi determinada a realização de eventos de conscientização com a finalidade de apresentação de dúvidas e de documentação comprobatória do efetivo cumprimento das normas eleitorais que resguardam a cota de gênero.

Visando esta disposição, o Tribunal Eleitoral Regional do Paraná está realizando um levantamento das Zonas Eleitorais que realizaram as reuniões supracitadas. No momento, dentre as 186 zonas existentes, aproximadamente 160 responderam ao questionário enviado.

As respostas estão sendo, em parte, satisfatórias. Em análise prévia, foi constatado que 111 Zonas Eleitorais realizaram as reuniões com os(as) candidatos(as) ao pleito, representantes partidários e representantes das demais autoridades eleitorais. Cerca de 51 não realizaram as reuniões determinadas.

Não há, então, como dizer que existe falta de engajamento na iniciativa, vendo que, por ora, aproximadamente 70% das zonas que responderam ao formulário tiveram resultados positivos através da conscientização institucional. É desse modo que é possível acreditar na frutificação de iniciativas dos órgãos eleitorais.

Contudo, mesmo os inegáveis esforços da Justiça Eleitoral não têm sido suficientes para diminuir os índices de fraude a cota de gênero de maneira preventiva nos pleitos eleitorais, já que até o momento a existência de candidaturas fictícias já motivaram a cassação de dez vereadores em todo o país, sendo que mais 116 estão sendo investigados em mais de 16 estados brasileiros.

É evidente que ocorreram avanços, desde a responsabilização do líder partidário na fraude na inscrição das chapas proporcionais, todavia enquanto a legislação e a jurisprudência não progredirem na responsabilização dos partidos políticos envolvidos candidaturas fictícias continuarão presentes em nosso sistema eleitoral.

Certamente não haverá uma rápida mudança ou, ainda menos, imediata dos partidos, candidatos(as) ou dos eleitores. No entanto, as iniciativas de conscientização apresentam – mesmo que ainda árduo – um passado de trabalhos feitos e um futuro frutífero, visando a solução para sub-representação feminina na política.

Referências

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: . Acesso em: 08 mar. 2024.

Eleições 2022: mulheres são a maioria do eleitorado brasileiro, Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em:<<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/eleicoes-2022-mulheres-sao-a-maioria-do-eleitorado-brasileiro>> . Acesso em: 08 mar. 2024.

AMARAL, Talita. Especial Eleições 2022 – Representatividade feminina ainda é baixa na Câmara. CNN Brasil. Disponível em:<<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/mulheres-aumentam-representacao-na-camara-mas-representatividade-ainda-e-baixa/>> . Acesso em: 08 mar. 2024.

GOMES, José. Direito Eleitoral 16 ed. São Paulo: Atlas, 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6338, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 03-04-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 06-06-2023 PUBLIC 07-06-2023

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Acao De Impugnacao De Mandato Eletivo 060000471/PR, Relator(a) Des. Fernando Wolff Bodziak, Acórdão de 04/07/2022, Publicado no(a) DJE, data 12/07/2022

Fraudes na cota de gênero já cassaram o mandato de dez vereadores eleitos em 2024; ainda há mais de cem na mira, O Globo Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2025/01/02/fraudes-na-cota-de-genero-ja-cassaram-o-mandato-de-dez-vereadores-eleitos-em-2024-ainda-ha-mais-de-cem-na-mira.ghtml> acessado em 7 de fevereiro de 2025.