



Número: **0600761-28.2024.6.13.0112**

Classe: **RECURSO ELEITORAL**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Regional Eleitoral**

Órgão julgador: **Relatoria Vice-Presidência**

Última distribuição : **16/06/2025**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Corrupção ou Fraude, Candidatura Fictícia**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
COMISSAO PROVISORIA PARTIDO SOCIAL DEMOCRATICO - MUNHOZ - MG (RECORRENTE)	
	TALITA PEREIRA BORGES (ADVOGADO) MATEUS DE SOUZA SILVERIO (ADVOGADO)
MARCIO JOSE DE MOURA BUENO (RECORRIDO)	
	PAMELLA REGINA CARVALHO (ADVOGADO) GERALDO CUNHA NETO (ADVOGADO)

Outros participantes	
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
72896239	06/03/2026 15:13	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS

**RECURSO ELEITORAL Nº 0600761-28.2024.6.13.0112 – MUNHOZ**

**RELATOR:** DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA

**RECORRENTE:** COMISSÃO PROVISÓRIA DO PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO – PSD – DE MUNHOZ/MG

ADVOGADA: DRA. TALITA PEREIRA BORGES - OAB/MG57528-E

ADVOGADO: DR. MATEUS DE SOUZA SILVÉRIO - OAB/SP376810-A

**RECORRIDO:** MÁRCIO JOSÉ DE MOURA BUENO

ADVOGADA: DRA. PAMELLA REGINA CARVALHO - OAB/MG125964

ADVOGADO: DR. GERALDO CUNHA NETO - OAB/MG102023

**FISCAL DA LEI:** PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

### ACÓRDÃO

***Ementa:* DIREITO ELEITORAL. RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2024. VEREADOR. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. COTA DE GÊNERO. ART. 10, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97. SÚMULA TSE Nº 73. ART. 8º, § 3º, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.735/2024. NEGLIGÊNCIA PARTIDÁRIA. REGISTRO DE CANDIDATURA FEMININA JURIDICAMENTE INVIÁVEL. AUSÊNCIA DE SUBSTITUIÇÃO NO PRAZO LEGAL. INSUFICIÊNCIA PARA PROMOVER A EFETIVIDADE DA POLÍTICA AFIRMATIVA. FRAUDE À LEI. ABUSO CONFIGURADO. RECURSO PROVIDO. PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. INVALIDAÇÃO DO DRAP. ANULAÇÃO DE VOTOS. RETOTALIZAÇÃO.**



## **I. CASO EM EXAME**

Recurso eleitoral interposto contra a r. sentença em que se julgaram improcedentes os pedidos formulados em ação de impugnação de mandato eletivo proposta para apurar abuso de poder político, consubstanciado em fraude à cota de gênero, em decorrência do registro de candidatura feminina juridicamente inviável, posteriormente indeferida por ausência de quitação eleitoral, sem adoção, pelo partido, de providências para regularização, substituição ou adequação da chapa proporcional.

## **II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

Definir se a manutenção, pelo partido político, de candidatura feminina com patente inviabilidade jurídica, aliada à inércia em promover sua regularização ou substituição no prazo legal, após o indeferimento do registro, configura fraude à cota de gênero apta a ensejar a invalidação do DRAP, a anulação dos votos obtidos e a cassação dos diplomas, independentemente da comprovação de dolo ou má-fé.

## **III. RAZÕES DE DECIDIR**

1. A obrigatoriedade de preenchimento de no mínimo 30% de candidaturas de cada gênero nas eleições proporcionais, prevista no § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97, constitui norma de conteúdo material vinculada a compromissos constitucionais e internacionais assumidos pelo Brasil no sentido de superar desigualdades estruturais e históricas, resultantes do patriarcado, que conduzem à sub-representação feminina em espaços de poder.
2. A inclusão nominal de mulheres em listas proporcionais, desacompanhada de incentivos suficientes para sua competitividade, desvirtua a finalidade da previsão legal, caracterizando a candidatura fictícia.
3. A utilização de candidaturas fictícias para atingir apenas formalmente o mínimo de 30% de candidaturas femininas caracteriza fraude à lei. Tendo em vista a parcela relevante de poder político delegada aos partidos políticos, que detêm monopólio das candidaturas, a conduta também configura abuso de poder.



4. A fraude à cota de gênero acarreta, por imposição legal, a anulação de todos os efeitos decorrentes da lista proporcional, quais sejam, invalidação do DRAP, anulação de todos os votos obtidos e retotalização da eleição proporcional. Quando apurada em AIJE, a configuração do abuso de poder político também acarreta a inelegibilidade das pessoas responsáveis pela fraude.

5. A Súmula TSE nº 73 e o art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024, editados para dirimir dúvidas interpretativas, informam o entendimento já consolidado pelo órgão de cúpula da Justiça Eleitoral. A sua aplicação pela instância eleitoral respeita a presunção de legalidade e de constitucionalidade dos regulamentos do TSE e a sua função de uniformizar a jurisprudência.

6. Ao efetuarem a subsunção dos fatos à norma, os órgãos julgadores devem se guiar pelas balizas já assentados pelo TSE. Portanto, presentes os indícios da utilização de candidaturas femininas fictícias, a magistrada ou o magistrado deve sopesá-los com os demais fatos comprovados e as circunstâncias debatidas nos autos.

7. O TSE já assentou que a prova indiciária é admitida nas ações eleitorais sancionadoras, mostrando-se compatível com a exigência de prova robusta. A “prova robusta” corresponde ao patamar da prova “clara e convincente”, de rigor probatório intermediário entre a “prova preponderante”, das ações cíveis, e a “prova além da dúvida razoável”, das ações penais.

8. Assim, a Súmula TSE nº 73 e o art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024, ao estipularem, com base em reiterados julgados, um rol de provas indiciárias que devem ser levadas em consideração ao se examinarem as circunstâncias do caso concreto, orientam o adequado exercício da atividade judicante, cuja autonomia é balizada pelo ordenamento jurídico.

9. A ausência de quitação eleitoral configura hipótese de manifesta inviabilidade jurídica da candidatura feminina, circunstância cognoscível desde o pedido de registro e apta a caracterizar negligência partidária na composição da chapa.

10. O partido permaneceu inerte após o indeferimento do



registro, deixando de adotar medidas simples e juridicamente disponíveis para sanar a irregularidade, como a regularização da pendência, a substituição da candidata ou o ajuste do número de candidaturas masculinas, apesar de ainda dispor de prazo legal para tanto.

11. A fraude à cota de gênero, na hipótese de negligência partidária, prescinde da demonstração de elemento subjetivo, sendo suficiente a constatação objetiva do descumprimento do dever legal de assegurar candidaturas femininas efetivas.

12. A movimentação incipiente de recursos ou a prática de atos de campanha não afastam a caracterização da fraude, quando evidenciada a condução de candidatura sabidamente inócua pelo partido.

13. O dever de observância da cota de gênero é imposto diretamente aos partidos políticos, sendo desnecessária intimação específica da Justiça Eleitoral para cumprimento de norma legal cogente e de amplo conhecimento.

14. O descumprimento da cota, quando decorrente de desídia partidária e não de fato alheio à sua vontade, distingue-se das hipóteses de indeferimento ou renúncia supervenientes após o esgotamento do prazo de substituição, autorizando a invalidação do DRAP.

15. As circunstâncias, consideradas em conjunto, evidenciam a utilização de candidatura nominal, objetivamente desprovida de competitividade. A candidatura foi necessária para atingir o mínimo de 30% na lista proporcional, configurando fraude à cota de gênero e abuso de poder político.

#### **IV. DISPOSITIVO E TESE**

Recurso provido, para, reconhecida a fraude à cota de gênero perpetrada pelo órgão municipal do Partido da Renovação Democrática de Munhoz/MG, nas Eleições 2024, julgar procedentes os pedidos, de modo a:

(i) invalidar o DRAP apresentado pelo partido na eleição proporcional;

(ii) anular os votos obtidos pela legenda, por seus



candidatos e por suas candidatas;

(iii) cassar os diplomas do eleito e dos suplentes;

(iv) determinar a nova totalização das eleições para o cargo de Vereador de Munhoz;

(v) determinar, após o esgotamento da instância ordinária, que seja expedida comunicação ao Juízo Eleitoral competente, para que proceda à referida retotalização.

Teses firmadas:

(i) a interpretação sistemática do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97 atrela sua efetividade à adoção de medidas que promovam candidaturas minimamente competitivas, pois decorre da Constituição, da lei e de normas internacionais subscritas pelo Brasil a impossibilidade de se tratar a reserva de gênero como regra meramente formal, limitada à indicação de mulheres que tenham dado anuência para a utilização de seu nome pelo partido;

(ii) a Súmula TSE nº 73 e o art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024 respeitam a interpretação sistemática do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97 e a função do TSE de uniformizar a jurisprudência em matéria eleitoral, impondo-se aos órgãos inferiores decidir à luz dos limites orientados;

(iii) as consequências previstas pelo TSE nos casos de fraude à cota de gênero são estritamente legais e, assim, (a) não há margem para, de modo discricionário, selecionar as situações em que o DRAP será invalidado e os diplomas cassados; e (b) a inelegibilidade, sanção personalíssima, deve ser aplicada aos responsáveis pela fraude, cabendo ao órgão julgador individualizar sua aplicação, conforme a prova dos autos;

(iv) configura fraude à cota de gênero a negligência do partido político que registra candidatura feminina juridicamente inviável e, após seu indeferimento, deixa de promover a regularização, substituição ou adequação da chapa dentro do prazo legal.

---

*Dispositivos relevantes citados:* Constituição Federal de



1988, arts. 1º, II, III e V, art. 3º, I e IV, art. 5º, *caput* e incisos I, XXXV e LIV, art.14, § 9º, art. 93, IX. Lei nº 9.504/97, art. 10, § 3º. Resolução TSE nº 23.609/2019, arts. 17 e 18. Resolução TSE nº 23.735/2024, art. 8º, § 3º. Resolução TSE nº 23.738/2024. Código Eleitoral, arts. 222 e 224. LC nº 64/90, art. 22, XIV. Súmula TSE nº 73.

*Jurisprudência relevante citada:* STF, ADI nº 5617, Rel. Min. Edson Fachin, DJE 3/10/2018. TSE, AgR-REspE nº 0600971-94.2020.6.15.0000, Rel. Min. Sérgio Banhos, DJE 15/2/2022. TSE, AgR-REspE nº 0601363-33.2020.6.15.0000, Rel. Min. Edson Fachin, DJE 25/10/2021. TSE, REspE nº 0601065-21.2020.6.15.0000, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE 2/2/2023. TSE, REspE nº 1-49/PI, Rel. Min. Henrique Neves, DJE 21/10/2015. TSE, RO-El nº 7299-06, Rel. Min. Luís Felipe Salomão, DJE 14/12/2021. TSE, AIJE nº 0600814-85, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE 1º/8/2024. TSE, AgR-REspEl nº 0600311-66, Rel. Min. Raul Araújo Filho, DJE 12/5/2023. STF, ADI nº 5617, Rel. Min. Edson Fachin, DJE 3/10/2018.

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo acima identificado, ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, por maioria, em dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator, vencido o Juiz Antônio Leite de Pádua.

Belo Horizonte, 4 de março de 2026.

Des. Carlos Henrique Perpétuo Braga

Relator

## RELATÓRIO

O DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA – Trata-se de recurso eleitoral interposto pelo **Órgão Municipal do Partido Social Democrático – PSD** –, de Munhoz/MG, em face da r. sentença proferida no Juízo da 112ª Zona Eleitoral, de Extrema/MG, que julgou



improcedentes os pedidos formulados na ação de impugnação de mandato eletivo – AIME – por ele ajuizada contra **Márcio José de Moura Bueno**, candidato eleito ao cargo de Vereador pelo Partido da Renovação Democrática – PRD – nas Eleições 2024, no mesmo município.

Na origem, a ação foi ajuizada para apurar a prática de abuso de poder político decorrente de fraude à cota de gênero na lista proporcional do PRD, ilícito alegadamente perpetrado por meio do registro de candidatura feminina fictícia de Miriam Raimundo da Silva.

Na petição inicial, apontaram-se os seguintes dados (ID nº 72478975):

- a) ao registrar sua chapa ao Legislativo municipal, o partido do impugnado indicou 6 candidatos — 4 homens e 2 mulheres — atendendo, num primeiro momento, à quota legal de gênero;
- b) a candidatura de Miriam Raimundo da Silva foi indeferida por sentença transitada em julgado, em razão da ausência de quitação eleitoral;
- c) apesar da intimação do indeferimento e da existência de tempo hábil para substituição da candidata, nos termos do art. 72, § 3º, da Resolução TSE nº 23.609/2019, o PRD permaneceu inerte e concorreu ao pleito com apenas 1 candidata do sexo feminino entre 5 candidatos, perfazendo 20%, em manifesta violação ao mínimo legal de 30%;
- d) tal conduta evidencia o caráter fictício da candidatura inicialmente lançada, utilizada apenas para viabilizar o deferimento do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), configurando burla à legislação eleitoral.

Requereram-se a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários – DRAP – do PRD, a anulação dos votos de todos os candidatos da legenda e a cassação do diploma do eleito.

Juntaram os seguintes documentos:

- a) Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) de Márcio José de Moura Bueno (ID 72478979);
- b) *prints* extraídos do portal eletrônico do TSE com informações sobre os resultados da eleição proporcional de 2024, no município de Munhoz/MG (ID 72478980);
- c) ata de Convenção Municipal do PRD de Munhoz/MG (ID 72478981);
- d) Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) do PRD (ID 72478982);
- e) sentença de indeferimento do pedido de registro de candidatura de Miriam Raimundo da



Silva (ID 72478983);

f) certidão de trânsito em julgado da sentença de indeferimento do RRC de Miriam Raimundo da Silva (ID 72478984);

g) informação extraída do processo de registro de candidatura de Miriam Raimundo da Silva, indicando ausência de quitação eleitoral (ID 72478985);

h) jurisprudência do TSE (ID 72478986); e

i) publicação, em mural eletrônico, da sentença que indeferiu o RRC de Miriam Raimundo da Silva (ID 72478987).

Na contestação, os investigados suscitaram, preliminarmente, a preclusão consumativa em razão da não inclusão dos demais candidatos a Vereador do PRD no polo passivo da ação.

No mérito, rechaçaram a acusação de fraude, sustentando, em síntese, que (ID nº 72478995):

a) o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) do partido foi deferido e transitou em julgado antes do indeferimento do registro de candidatura de Miriam Raimundo, o que afastaria a má-fé da agremiação;

b) o indeferimento superveniente de uma candidatura, por si, não caracteriza fraude, sendo indispensável a prova de dolo ou conluio para burlar a legislação, o que, segundo alega, não ocorreu;

c) todos os candidatos realizaram campanha e efetuaram gastos eleitorais, inclusive a candidata cujo registro foi indeferido;

d) não houve intimação da Justiça Eleitoral para adequação do percentual de gênero após o indeferimento e o prazo para substituição ou inclusão de nova candidatura já havia se esgotado;

e

e) a prova da fraude deve ser robusta e, na dúvida, deve prevalecer o princípio do *in dubio pro suffragio*.

Juntaram, dentre outros, os seguintes documentos:

a) Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) do PRD (ID 72478982);



b) extratos das prestações de contas dos candidatos ao cargo de vereador pelo PRD de Munhoz/MG, nas Eleições de 2024 (IDs 72479001 a 72479006); e

c) *prints* de portal de notícias com informações sobre os resultados das Eleições de 2024 no município de Munhoz/MG (ID 72479007).

O autor apresentou impugnação à contestação (ID nº 72479012).

O Ministério Público Eleitoral – MPE – manifestou-se pela procedência da pretensão contida na AIME (ID nº 72479016).

O impugnado apresentou petição, à qual anexou ata notarial que transcreve suposto diálogo entre Roberson Aparecido Lima, candidato a Vice-Prefeito pela mesma coligação e esposo da Presidente da Comissão Provisória do PRD, e Delmário Soares Souto, servidor do Cartório Eleitoral de Extrema (IDs nºs 72479021 e 72479022).

Sustentou que a referida conversa evidencia a boa-fé e a diligência do partido em sanar eventuais irregularidades, uma vez que buscou orientação da Justiça Eleitoral acerca da necessidade de substituição da candidata Miriam Raimundo da Silva, cujo registro havia sido indeferido.

Alegou, ainda, que o servidor do cartório teria informado tratar-se a substituição de faculdade do partido, de modo que a falta de regularização da cota de gênero não acarretaria problemas. Segundo o impugnado, tal orientação motivou a manutenção da chapa tal como registrada, o que afastaria o dolo e a intenção de fraudar a legislação eleitoral.

Sobreveio a sentença em que foram julgados improcedentes os pedidos, pelos seguintes fundamentos (ID nº 72479024):

a) o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) do PRD transitou em julgado em 2.9.2024, anteriormente ao trânsito em julgado da decisão que indeferiu o registro de candidatura de Miriam Raimundo da Silva, ocorrido em 5.9.2024;

b) não houve determinação, no processo do DRAP, para adequação do percentual de gênero, razão pela qual o partido não pode ser penalizado por irregularidade que não teve oportunidade de sanar;

c) conforme jurisprudência dominante do TRE/MG, a observância do percentual mínimo de candidaturas por gênero é aferida no momento do deferimento do DRAP, e o descumprimento superveniente dessa cota — por renúncia ou indeferimento — não implica, por si, cassação de registro, salvo prova de fraude, a qual não se identificou no caso; e

d) a candidata Miriam Raimundo da Silva movimentou recursos e obteve material de campanha, o que afasta a tese de "candidatura ficta".



No recurso, o autor da ação argumentou que (ID nº 72479031):

- a) embora o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) tenha sido inicialmente apresentado com o percentual legal de candidaturas femininas, o indeferimento superveniente do registro de Miriam Raimundo da Silva, por ausência de quitação eleitoral, fez com que a chapa deixasse de atender à cota mínima de 30% por gênero;
- b) o indeferimento decorreu do não comparecimento da candidata às urnas nas eleições anteriores, circunstância facilmente verificável e que deveria ser observada pelos partidos, os quais têm o dever legal e moral de compor chapas apenas com candidatos elegíveis;
- c) o partido tinha plena ciência do indeferimento em tempo hábil para promover a substituição ou adequação da chapa, mas permaneceu inerte;
- d) a caracterização da fraude à cota de gênero prescinde da comprovação de dolo ou má-fé, bastando a constatação objetiva do descumprimento da norma, em consonância com a jurisprudência consolidada do TSE; e
- e) ao exigir a comprovação de fraude para reconhecer a irregularidade, a sentença diverge do entendimento pacificado e compromete a eficácia da política afirmativa de gênero.

Requeru o provimento do recurso, a fim de que a pretensão contida na ação de impugnação de mandato eletivo fosse julgada procedente.

O recorrido apresentou contrarrazões, requerendo o desprovimento do recurso, com base nos seguintes fundamentos:

- a) o partido atendeu à exigência legal no momento do deferimento do DRAP, de modo que o indeferimento posterior do registro da candidata Miriam Raimundo da Silva não poderia, por si, invalidar ato já acobertado pela coisa julgada e não impugnado;
- b) inexistente elemento subjetivo (dolo ou fraude) do partido ou dos candidatos. Após o indeferimento, a agremiação buscou orientação junto ao Cartório Eleitoral e foi informada de que não havia obrigatoriedade de substituição da candidata, o que evidenciaria sua boa-fé; e
- c) a candidata não pode ser considerada "ficta", pois teria movimentado recursos e realizado atos de campanha, não havendo provas de que sua candidatura teve o único propósito de burlar a legislação eleitoral.



A Procuradoria Regional Eleitoral – PRE – manifestou-se pelo não provimento do recurso (ID nº 72494140).

Os autos foram conclusos à Vice-Presidência, em 29/4/2025, e redistribuídos à minha Relatoria, em 16/6/2025, em decorrência de nomeação para o cargo de Corregedor e Vice-Presidente deste Tribunal.

É o relatório.

## VOTO

O DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA – De início, registro que o recurso foi subscrito por advogado devidamente constituído para atuar no feito (ID nº 72478993).

Constato sua tempestividade. Em consulta ao DJE, verifico que a sentença foi publicada em 3/4/2025, quinta-feira, e o recurso interposto na mesma data (ID nº 72479031). Observou-se, portanto, o prazo de três dias previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

O recurso é também próprio, tendo em vista ser o meio impugnativo previsto para veicular inconformismo contra a r. sentença.

Com esses apontamentos, reputo presentes os pressupostos de admissibilidade e conhecimento do recurso.

Não havendo preliminares suscitadas, passo ao exame do mérito, principiando pela exposição das premissas que adoto para exame das ações em que se discute fraude à cota de gênero.

### *1. PREMISSAS PARA O EXAME DA MATÉRIA*

A terminologia "fraude à cota de gênero" se refere ao uso de subterfúgios para falsear o preenchimento do mínimo de 30% de listas proporcionais com candidaturas femininas.

Embora o primeiro julgamento do TSE a reconhecer essa modalidade de fraude remonte a 2015, são ainda intensos os debates quanto ao tema na Justiça Eleitoral.

As discrepâncias entre os entendimentos de Tribunais Regionais e do Tribunal Superior Eleitoral seguem pujantes e levam, com certa frequência, à reforma de acórdãos regionais que concluía pela improcedência. Porém, se a tanto se chega, o longo percurso até a decisão final em eleições municipais posterga o devido reprocessamento dos resultados. Isso faz com que



algumas câmaras municipais, talvez por mais tempo que o razoável, atuem com composições maculadas por vício insanável, sendo que, mais cedo ou mais tarde, serão refeitas.

O tema é caro à democracia, mas também desafiador. Como a Justiça Eleitoral deve atuar para impedir que os partidos políticos que fraudam a cota de gênero não se beneficiem da própria torpeza? Como promover a responsabilização dos que tenham para ela contribuído?

Destaco três pontos que me impulsionaram a refletir sobre essas questões.

O primeiro ponto diz respeito ao número de acórdãos de improcedência proferidos pelo TRE-MG em matéria de fraude à cota de gênero reformados na instância superior. Conforme dados fornecidos pela Secretaria da Presidência e Judiciária – SPJ – deste Tribunal no início de julho de 2025, o TSE, entre 2023 e 2024, ao dar provimento a recursos especiais, determinou a retotalização de eleições proporcionais em oito municípios.

Analisei os casos e, com pleno respeito aos que entendem em contrário, parece-me que esse número elevado de acórdãos reformados decorre do peso dado às provas, especialmente as indiciárias.

Em sede de recurso especial, labora-se com a moldura fática estabilizada no acórdão recorrido, mas o TSE acaba por concluir pela ocorrência do ilícito se, no julgamento do TRE (i) os fatos apurados foram analisados de forma isolada, desprezando-se cada um deles porque, "por si só", não provam a fraude, ou (ii) ainda que analisados em conjunto e de forma contextualizada, os fatos foram submetidos a *standard* mais rigoroso que o aplicável às ações sancionadoras.

Considero necessário reavaliar esses aspectos hermenêuticos, de modo alinhar nossos julgamentos conforme premissas de análise já uniformizadas pelo TSE.

Juízas e juízes sempre serão autônomos para julgar os casos sob sua apreciação e, no caso dos órgãos colegiados, debates e divergências enriquecem a prestação jurisdicional.

Mas, inseridos que estamos em uma única Justiça Eleitoral, necessário ter olhos para horizontes de compreensão que ultrapassam os limites de nossas montanhas, contribuindo para estabilização da jurisprudência.

O segundo ponto de atenção é que a convergência no resultado pela improcedência dos pedidos não necessariamente espelha convergência nos fundamentos.

Destaco algumas teses trazidas ao Colegiado, louvando aqui os substanciais votos e manifestações orais que as apresentaram: (i) ilegalidade da Resolução TSE nº 23.735/2024, que teria criado sanção à margem da lei; (ii) necessidade de provar que candidatas meramente nominais tenham acarretado a exclusão de competidoras mais aptas; (iii) impossibilidade de concluir pela fraude, caso alguma mulher tenha sido eleita; (iv) inadequação dos critérios da Súmula TSE nº 73 ao objetivo de provar o desvio finalístico; e (v) mitigação das orientações do TSE diante do risco de agravamento do problema da baixa participação feminina.

Diante da diversidade de teses, as maiorias nem sempre formam precedentes em sentido técnico. E contrastam com os precedentes do TSE, que resultaram na edição da Súmula TSE nº 73 e na



aprovação da Resolução TSE nº 23.735/2024.

Em ambos os casos, Ministras e Ministros valeram-se de critérios já pacificados naquela Corte Superior e expediram orientações com o objetivo de que os órgãos vinculados (tribunais regionais e aos juízes eleitorais) uniformizassem os parâmetros de julgamento.

As normas regulamentares editadas pelo TSE têm presunção de legalidade.

Em órgão colegiado, somente o Plenário pode, em arguição de inconstitucionalidade, decidir o contrário. Na ausência dessa declaração, cumpre aplicar a norma emanada pelo órgão de cúpula da Justiça Eleitoral, sem prejuízo ao debate de outras teses que, dentro desses limites, possam ser suscitadas.

O terceiro ponto concerne às consequências do reconhecimento da fraude à cota de gênero. Apesar de regulamentadas por normas que apenas traduzem o impacto da fraude no sistema proporcional, parece ainda pairar dúvida sobre a cogência de sua aplicação. A resistência em invalidar o DRAP e cassar diplomas de eleitos e suplentes pode levar a graves distorções sistêmicas, especialmente quando se cogita "salvar" eleitas com base em resultados inválidos. Quanto à declaração de inelegibilidade dos responsáveis, mostra-se necessário aprofundar os critérios para delimitação da condição de "responsável".

A partir desses três pontos de reflexão, desenvolverei três argumentos centrais:

(i) A interpretação sistemática do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97 atrela sua efetividade à adoção de medidas que promovam candidaturas minimamente competitivas, pois decorre da Constituição, da lei e de normas internacionais subscritas pelo Brasil a impossibilidade de se tratar a reserva de gênero como regra meramente formal, limitada à indicição de mulheres que tenham dado anuência para a utilização de seu nome pelo partido;

(ii) a Súmula TSE nº 73 e o art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024 respeitam a interpretação sistemática do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97 e a função do TSE de uniformizar a jurisprudência em matéria eleitoral, impondo-se aos órgãos inferiores decidir dentro dos limites orientados; e

(iii) as consequências previstas pelo TSE nos casos de fraude à cota de gênero são estritamente legais e, assim: a) não há margem para, de modo discricionário, selecionar as situações em que o DRAP será invalidado e os diplomas cassados; b) a inelegibilidade, sanção personalíssima, deve ser aplicada aos responsáveis pela fraude, cabendo ao órgão julgador individualizar sua aplicação conforme a prova dos autos.

## 1.1 Interpretação sistemática do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97

A Lei das Eleições traz, em seu art. 10, regras sobre a formação de listas proporcionais de candidaturas, que limitam a autonomia partidária. O *caput* do artigo prevê o número máximo de candidaturas (100% do número de cargos em disputa, mais um) e seu § 3º diz que *"cada partido [...] preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento)*



*para candidaturas de cada sexo".*

Essas regras são cogentes.

O partido ou federação que deixar de cumpri-las e que, intimado para regularizar sua lista, não o fizer, terá seu DRAP indeferido. O efeito do indeferimento do DRAP é a impossibilidade de o partido ou federação participar da eleição a que se refere. Uma vez que não há, no Brasil, candidatura avulsa, todos os candidatos e todas as candidatas vinculadas ao DRAP indeferido ficam impedidos de concorrer.

A estipulação da cota de gênero e a imposição de seu preenchimento foram as medidas adotadas no Brasil como política de incentivo à presença de mulheres nos parlamentos. Essas medidas, porém, encontraram resistência desde a origem. Compreender seu contexto de criação e as estratégias refratárias ao alcance de seus objetivos é essencial para que se possa situar a Súmula TSE nº 73 e o art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024 no ordenamento jurídico.

A construção de uma "sociedade livre, justa e solidária", na qual sejam superados os "preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação", constitui objetivo da República Federativa do Brasil (art. 3º, I e IV, da Constituição), que permite reconhecer o Estado Democrático de Direito.

Nos estudos relacionados à democracia, o estado da arte há muito superou concepções assentadas sobre a ideia de um "sujeito universal" que seja absolutamente livre da ingerência estatal. Com efeito, a invisibilização de marcadores como gênero, raça e classe redundou na manutenção de privilégios ostentados por homens brancos de classes econômicas mais abastadas, o que colide com o projeto democrático constitucional.

A redução das desigualdades é um pressuposto para a concretização do projeto democrático constitucional. Disso decorre deveres para o Estado, que não pode, em nome de uma igualdade abstrata, tolerar a reprodução da discriminação, da violência e da exclusão contra grupos minorizados.

É dever constitucional do Poder Legislativo, portanto, produzir leis que contribuam para a transformação social em prol da igualdade. Ocorre que o patriarcado, como sistema social de privilégios masculinos, teve êxito em se legitimar ao editar leis que naturalizam a desigualdade entre os gêneros. E isso acarreta um impasse para o projeto democrático: se os parlamentos seguirem ocupados de forma hegemônica por homens, a tendência é que o debate legislativo siga restrito aos sujeitos que se beneficiam do patriarcado.

Esse impasse, que aflige a todas as nações democráticas, foi colocado às claras, para devido enfrentamento, em 1995, quando promulgadas a Declaração e a Plataforma de Ação de Pequim.

Naquele ano, um total de 189 países integrantes da Organização das Nações Unidas – ONU –, incluído o Brasil, assumiu o compromisso de assegurar a igualdade de direitos a todas as mulheres e meninas. Na Plataforma de Ação, propuseram estratégias que propiciassem a concretização desse compromisso.

Entre essas estratégias estava a adoção, por *"governos, órgãos nacionais, setor privado,*



*partidos políticos, sindicatos, organizações patronais, instituições de investigação e acadêmicas, organismos sub-regionais e regionais e organizações não-governamentais e internacionais", de "medidas de ação positiva para criar uma massa crítica de mulheres dirigentes, executivas e gestoras em lugares estratégicos de tomada de decisão".*

A "massa crítica" é definida como o número de mulheres em posições de liderança e influência que seja suficiente para gerar mudanças *"significativas e sustentáveis em direção à igualdade de gênero"*. Seu quantitativo foi avaliado pela ONU Mulheres como algo próximo a 30% dos cargos estratégicos em uma organização, pública ou privada.

Esperava-se que essa agenda pudesse ser atendida, globalmente, em 2005. Isso não ocorreu e, especialmente no nosso país, a situação segue alarmante.

O Brasil chega a 2025, ano do trigésimo aniversário da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, ocupando posição vergonhosa no mapa "Mulheres na Política": é o 133º colocado, dentre os 189 países signatários do acordo (ONU MULHERES BRASIL, *Brasil ocupa a 133ª posição no ranking global de representação parlamentar de mulheres*, disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/noticias/brasil-ocupa-a-133a-posicao-no-ranking-global-de-representacao-parlamentar-de-mulheres/>, acesso em: 29/6/2025).

Segundo a ONU Mulheres Brasil, o cenário regional é ainda mais grave:

[a] pesar de as Américas apresentarem a maior proporção de mulheres parlamentares no mundo (35,4%), o Brasil tem índices muito abaixo da média do continente. Apenas 18,1% da Câmara dos Deputados é composta por mulheres, ou seja, 93 parlamentares. No Senado, elas são 19,8%, somando apenas 16 mulheres. Esses números colocam o país entre os piores desempenhos globais nesse quesito. (ONU MULHERES BRASIL, fonte citada).

Dois anos após a Conferência de Pequim, a Lei nº 9.504/97, em tímido aceno, estipulou uma reserva mínima de 30% de candidaturas, nas listas proporcionais, para "cada sexo" (redação original do § 3º do art. 10). A recalitrância dos dirigentes partidários logo se fez sentir, com a preferência por deixar vagas as candidaturas femininas.

Em 2009, o verbo "reservará", no dispositivo citado, foi alterado para "preencherá", conferindo cogência à cota. Remonta a essa época o entendimento de que a regra era formal, sendo atendida pela indicação nominal de candidatas. Com base em interpretação literal, não se considerava haver para os partidos qualquer obrigação de colaborar com as candidatas.

O argumento da autonomia partidária permitia aos partidos abandonar as mulheres, favorecendo as candidaturas masculinas. Os mesmos dirigentes que as deixavam à deriva reclamavam da falta de interesse de mulheres por política e da dificuldade de convencer filiadas a se candidatarem, sem jamais refletirem sobre o desestímulo gerado pelo ambiente partidário, hostil à presença feminina.



Os resultados deixavam nítida a ineficiência de previsão legal, desacompanhada de incentivos reais que assegurassem a competitividade das candidaturas. Em 2010, as eleitas para a Câmara dos Deputados foram apenas 8,7% (45 das 513 cadeiras) e, em 2014, 9,94% (51 deputadas federais)[1].

A legislação não mais avançou.

Ao contrário, viu-se no Congresso um forte movimento de retrocesso, sustentado por ideologias segundo as quais fomentar a participação política de grupos minorizados é um "ataque" às liberdades dos grupos dominantes e, por isso, devem ser contra-atacadas (*backlash*).

A efetividade da cota de gênero, distante da preocupação central de dirigentes partidários e ameaçada continuamente por reformas legislativas, desagou no Poder Judiciário.

É o momento em que, dentro de suas competências, o STF e o TSE passam a atuar orientados pela vedação ao retrocesso em matéria de direitos fundamentais.

Listo, entre tantos exemplos, a declaração de inconstitucionalidade do art. 9º da Lei 13.165/2015 que pretendia estipular um teto de 15% de aplicação de recursos do Fundo Partidário em campanhas de mulheres. Diante da explícita ofensa à igualdade e ao pluralismo político, o STF fixou interpretação conforme à Constituição, "*de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãos), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais, (b) havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhes seja alocado na mesma proporção*" (ADI nº 5617, Rel. Min. Edson Fachin, DJE de 3/10/2018).

O TSE, a partir do julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 1-49/PI (Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 21/10/2015), passou a considerar fraude à cota de gênero como espécie de fraude à lei. Ou seja, assentou-se que o atendimento meramente formal do mínimo de 30% de candidaturas femininas violava a finalidade da regra legal, não sendo lícito ao partido político que assim procedesse beneficiar-se de sua própria torpeza.

Desde então, aquele Tribunal Superior tem respondido prontamente aos novos subterfúgios utilizados por partidos políticos para mascarar a fraude à cota de gênero.

Em 2016, o número de mulheres com votação zerada escancarou o abandono das candidatas após a apresentação do DRAP.

Foram 14.417 mulheres que não receberam sequer um voto, enquanto os homens nessa situação foram 1.714 (TSE, Notícias, *Mais de 16 mil candidatos tiveram votação zerada nas Eleições 2016*, 10/11/2016. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2016/Novembro/mais-de-16-mil-candidatos-tiveram-votacao-zerada-nas-eleicoes-2016>. Acesso em 29/6/2025).

O estratagema passou então a envolver a conquista de uns poucos votos pelas mulheres. Também se passou a confeccionar santinhos e a repassar recursos ínfimos a elas, na tentativa de



produzir evidências que dissimulassem a burla à obrigação, já reconhecida, de repasse de recursos proporcionalmente ao percentual de candidatas.

É dessa sucessão de fatos recorrentes que o TSE, de forma paulatina, formou sua jurisprudência.

Não se trata de inovação normativa, mas, sim, da salutar tarefa da subsunção.

Cabe ao órgão julgador aplicar a norma, abstrata, aos fatos deduzidos no processo. As modificações do fenômeno social não podem ser ignoradas nessa tarefa.

Desse modo, a força cogente do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97 é indissociável de uma interpretação sistemática e finalística.

A cota de gênero tem por finalidade assegurar a apresentação de candidaturas femininas competitivas, que precisam vencer barreiras não existentes para os homens. É dever dos partidos políticos contribuir para o alcance desse objetivo, apoiando suas candidatas de forma efetiva.

## **1.2 A aplicação obrigatória da Súmula TSE nº 73 e do art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024 pelos Tribunais e Juízos Eleitorais**

Em 2024, diante da constatação de que os parâmetros jurisprudenciais construídos ao longo de quase uma década seguiam sendo inobservados nas instâncias inferiores, o TSE editou a Súmula nº 73, com o seguinte teor:

A fraude à cota de gênero, consistente no desrespeito ao percentual mínimo de 30% (trinta por cento) de candidaturas femininas, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97, configura-se com a presença de um ou alguns dos seguintes elementos, quando os fatos e as circunstâncias do caso concreto assim permitirem concluir: (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. O reconhecimento do ilícito acarretará: (a) a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (Drap) da legenda e dos diplomas dos candidatos a ele vinculados, independentemente de prova de participação, ciência ou anuência deles; (b) a inelegibilidade daqueles que praticaram ou anuíram com a conduta, nas hipóteses de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE); (c) a nulidade dos votos obtidos pelo partido, com a recontagem dos quocientes eleitoral e partidário (art. 222 do Código Eleitoral), inclusive para fins de aplicação do art. 224 do Código Eleitoral.

Também em 2024, foi publicada a Resolução TSE nº 23.735, que dispõe sobre os ilícitos eleitorais.



A Relatora da Resolução, Ministra Cármen Lúcia, dedicou especial atenção à consolidação de diretrizes claras e inequívocas sobre a fraude à cota de gênero. Transcrevo as disposições:

Art. 8º A fraude lesiva ao processo eleitoral abrange atos que possam iludir, confundir ou ludibriar o eleitorado ou adulterar processos de votação e simulações e artifícios empregados com a finalidade de conferir vantagem indevida a partido político, federação, coligação, candidata ou candidato e que possam comprometer a normalidade das eleições e a legitimidade dos mandatos eletivos.

§ 1º Configura fraude à lei, para fins eleitorais, a prática de atos com aparência de legalidade, mas destinados a frustrar os objetivos de normas eleitorais cogentes.

§ 2º **A obtenção de votação zerada ou irrisória de candidatas, a prestação de contas com idêntica movimentação financeira e a ausência de atos efetivos de campanha em benefício próprio são suficientes para evidenciar o propósito de burlar o cumprimento da norma que estabelece a cota de gênero, conclusão não afastada pela afirmação não comprovada de desistência tácita da competição.**

§ 3º **Configura fraude à cota de gênero a negligência do partido político ou da federação na apresentação e no pedido de registro de candidaturas femininas, revelada por fatores como a inviabilidade jurídica patente da candidatura, a inércia em sanar pendência documental, a revelia e a ausência de substituição de candidata indeferida.**

§ 4º **Para a caracterização da fraude à cota de gênero, é suficiente o desvirtuamento finalístico, dispensada a demonstração do elemento subjetivo (*consilium fraudis*), consistente na intenção de fraudar a lei.**

§ 5º A fraude à cota de gênero acarreta a cassação do diploma de todas as candidatas eleitas e de todos os candidatos eleitos, a invalidação da lista de candidaturas do partido ou da federação que dela tenha se valido e a anulação dos votos nominais e de legenda, com as consequências previstas no *caput* do art. 224 do Código Eleitoral. (D.n.)

É papel do TSE promover a uniformização da aplicação do Direito em matéria eleitoral. Assiste-lhe também competência para editar súmulas e expedir normas regulamentares, em conformidade com o ordenamento jurídico.

Não há, no caso, extrapolação dessas competências.

Uma súmula ou uma resolução que simplesmente repetisse as palavras textuais da lei em nada contribuiria para a orientação dos tribunais e juízos eleitorais rumo a decisões uniformes.

A contribuição desses atos infralegais é justamente explicar, especificar e detalhar a forma de aplicação da lei.



Longe de eliminar a atividade da subsunção, têm por objetivo dirimir dúvidas interpretativas, informando o entendimento já consolidado pelo órgão de cúpula da Justiça Eleitoral.

O TSE não criou prova tarifada.

A Súmula nº 73 do TSE diz que, presentes um ou mais dos elementos que se mostraram recorrentes nos casos de fraude, o órgão julgador deve aferir os demais "*fatos e circunstâncias do caso concreto*".

O § 2º do art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024 acrescentou que "*a afirmação não comprovada de desistência tácita da competição*" é inócua para fins de elidir a fraude.

O § 3º, por sua vez, atentou para situações de "*patente negligência do partido político ou da federação na apresentação e no pedido de registro de candidaturas femininas, revelada por fatores como a inviabilidade jurídica patente da candidatura, a inércia em sanar pendência documental, a revelia e a ausência de substituição de candidata indeferida*".

Vê-se que em nenhuma dessas hipóteses está excluído o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Porém, as balizas de julgamento estipuladas pelo TSE não podem ser ignoradas. À míngua de provas de que o partido político tenha atuado para promover a efetividade das candidaturas femininas, não há como considerar cumprida a exigência legal.

Sobre o ônus da prova, duas observações são importantes.

A primeira é de que o TSE já assentou que a prova indiciária é admitida nas ações eleitorais sancionadoras, mostrando-se compatível com a exigência de prova robusta. Transcrevo trecho da ementa de julgado de Relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão sobre a matéria (RO-El nº 7299-06, DJE de 14/12/2021):

**8. As condenações por abuso de poder devem ser apoiadas em provas robustas, o que não se opõe à validade da prova indiciária, desde que os elementos coligidos sejam verídicos, seguros e coesos.** Precedentes. Esse entendimento está em conformidade com o disposto no art. 23 da LC 64/90, segundo o qual "[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, masque preservem o interesse público de lisura eleitoral".

9. A necessidade de se valer de indícios decorre, muitas vezes, da própria natureza do ilícito, pois não é incomum que a prática abusiva se revista de aparência de legalidade, ou seja dissimulada, de modo que somente a partir das circunstâncias e da relação entre diversos fatos comprovados será possível demonstrar sua ocorrência. (D.n.)



A segunda é de que o TSE também explicitou que a "prova robusta", exigida nas ações eleitorais sancionadoras, situa-se em um patamar de rigor probatório intermediário entre a "prova preponderante", das ações cíveis, e a "prova além da dúvida razoável", das ações penais.

Permito-me transcrever passagem do voto do Ministro Benedito Gonçalves a respeito do tema (AIJE nº 0600814-85, DJE de 1º/8/2024):

Corriqueiramente, afirma-se que a condenação em ação eleitoral sancionadora exige prova robusta. Nem sempre, porém, observam-se os impactos dessa afirmação sobre cada um dos elementos componentes do abuso. E isso é necessário porque não se demonstra, pelos mesmos meios, que uma conduta foi praticada, que ela é altamente reprovável e que teve repercussão significativa. Para estabelecer quais elementos probatórios podem subsidiar a conclusão quanto a cada um desses pontos, é necessário aprofundar o conceito de "prova robusta", com atenção à fluidez e à complexidade próprias das práticas abusivas.

A robustez não é atributo de uma prova em particular, mas, sim, do conjunto probatório. É a qualidade que atende ao standard da "prova clara e convincente" (*clear and convincing evidence*). Trata-se de um padrão de rigor intermediário, situado entre dois outros modelos existentes.

O padrão menos denso adotado no Direito é o da "prova preponderante" (*preponderance of the evidence*). Esse modelo se aplica às ações cíveis em geral, autorizando o julgador a decidir a demanda em favor da parte que melhor demonstrar suas alegações.

O padrão mais denso dentre todos é a "prova além da dúvida razoável" (*beyond a reasonable doubt*), próprio ao processo penal. Segundo esse modelo, a condenação somente pode ser proferida se forem extirpadas todas as objeções relevantes à versão dos fatos sustentada pela acusação.

O *standard* aplicado às ações eleitorais sancionadoras - prova robusta, ou prova clara e convincente (*clear and convincing evidence*) - situa-se entre os outros dois outros modelos e mostra-se apto a assegurar o equilíbrio processual buscado.

Por um lado, tendo em vista as severas restrições a direitos políticos fundamentais que podem ser impostas aos réus, a prova preponderante não é suficiente. Devem ser demonstrados elementos essenciais que confirmam suporte à versão narrada na petição inicial.

Mas, por outro lado, a efetiva tutela aos bens jurídicos eleitorais exige abdicar do rigor próprio ao processo penal. Não é preciso ir "além da dúvida razoável" para aplicar a responsáveis e beneficiários as consequências jurídicas de condutas ilícitas que estejam suficientemente provadas.

É exatamente nesse standard probatório intermediário que as circunstâncias em que a conduta é praticada - tal como referido no art. 22, XIV, da LC nº 64/1990 - ganham relevo. Isso porque tais circunstâncias, devidamente evidenciadas, podem ser utilizadas como prova indiciária que



permita concluir pela reprovabilidade e, principalmente, pela repercussão da conduta.

A prova indiciária exige que fatos específicos tenham sido objetivamente comprovados nos autos, capazes de levar à conclusão de que outros ocorreram. Não se confunde com a presunção, que é uma conclusão subjetiva e genérica extraída da experiência comum.

Assim, a Súmula TSE nº 73 e o art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024, ao estipularem um rol de provas indiciárias que devem ser levadas em consideração ao se examinarem as circunstâncias do caso concreto, respeitaram parâmetros de julgamento há muito consolidados.

O teor daqueles atos não conflita com a autonomia da atividade judicante, porque magistrados e magistradas têm dever de decidir com base no ordenamento jurídico. Cabe apenas reconhecer, mesmo em caso de discordância pessoal se existente, que a súmula e a regulamentação integram o ordenamento jurídico.

### **1.3 As consequências legais decorrentes da comprovação da fraude à cota de gênero**

Mesmo em casos nos quais a fraude à cota de gênero é reconhecida nos julgamentos, surgem questionamentos quanto às consequências explicitadas na Súmula TSE nº 73 e no § 5º do art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024, a saber, a invalidação do DRAP, a anulação de todos os votos nominais e de legenda, a cassação de diplomas, a retotalização dos resultados, a renovação do pleito caso anulados mais de 50% dos votos, e a declaração de inelegibilidade das pessoas responsáveis.

Cumprе salientar que esses efeitos se encontram integralmente previstos em lei.

#### **1.3.1 Anulação de votos em decorrência de fraude**

O art. 222 do Código Eleitoral estabelece que é "*anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei*".

No caso da fraude à cota de gênero, o vício macula todos os votos obtidos pela legenda, pelas candidatas e pelos candidatos da lista proporcional.

Estabelecido esse ponto, há impacto nas etapas dos cálculos do sistema proporcional, que seguem uma ordem lógica, matemática e necessária.

Conforme se sabe, todos os votos válidos, atribuídos a candidatas e candidatos e às legendas partidárias nas eleições proporcionais, são computados para cálculo do quociente eleitoral.

Por sua vez, o quociente partidário é calculado somando-se os votos nominais e de legenda



amealhados pelo partido ou pela federação.

Por fim, são os votos nominais que ordenam a lista do partido, a fim de determinar as candidatas ou os candidatos ocuparão as cadeiras obtidas nas fases de distribuição.

Um partido ou federação só pode lançar candidaturas válidas se estiver habilitado a disputar a eleição.

Em outras palavras, seu DRAP precisa ser deferido, o que só ocorre se cumprir regras cogentes, entre as quais a cota de gênero. Por sua vez, candidatas e candidatos que disputam eleições pelo sistema proporcional somente alçam a condição de eleitos ou suplentes por intermédio dos partidos e federações, que são os titulares das cadeiras distribuídas com base no quociente partidário e nas sobras.

Portanto:

- a) se um partido se utilizou de fraude à cota de gênero para atingir o mínimo de 30% de candidatas, logicamente deve suportar os mesmos efeitos de não haver atendido à cota, razão pela qual não pode ser considerado habilitado a disputar a eleição e seu DRAP deve ser invalidado;
- b) se o partido não está habilitado a disputar a eleição em virtude de cometimento de fraude, os votos nominais ou de legenda que tenha recebido são anulados;
- c) se os votos são anulados, não são considerados nos cálculos dos quocientes e, muito menos, na atribuição de cadeiras no parlamento.

Esses desdobramentos necessários já haviam sido detectados em artigo científico publicado em 2018, do qual extraio a seguinte passagem:

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

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



Tem-se visto, contudo, propostas que, fugindo a esses critérios jurídicos, sugerem que sejam avaliados os efeitos imediatos da invalidação do DRAP na eleição específica.

Conforme esse raciocínio, caso se aviste a cassação de diploma de alguma mulher eleita, os efeitos da fraude deveriam ser afastados, ao argumento de que a cota de gênero cumpriu seu objetivo. Em alguns casos, cogita-se até mesmo de preservar o mandato da eleita, cassando-se os demais candidatos.

Com toda a vênia, esse raciocínio afeta perigosamente o funcionamento do sistema eleitoral proporcional.

A sequência de cálculos imposta pela lei para que se convertam votos em mandatos são estipuladas em caráter prévio ao pleito.

A Resolução TSE nº 23.677/2021 organiza de modo didático as operações.

As fórmulas previstas nas normas são transportadas para o Sistema de Totalização. Testes exaustivos são conduzidos para assegurar seu correto funcionamento. Lacrado o sistema, as operações serão realizadas sempre da mesma forma: a partir do *input* (votos nominais e de legenda válidos), os cálculos automatizados são efetuados e se obtém o *output* (distribuição de cadeiras, ordenação das listas, indicação dos eleitos e estipulação da ordem de suplência).

A lei é corretamente aplicada quando se anula a integralidade dos votos associados ao DRAP maculado por fraude à cota de gênero. E segue corretamente aplicada quando se excluem do *input* os votos anulados, procedendo-se ao recálculo com base no novo universo de votos válidos. Ou seja, as providências preconizadas pela Súmula TSE nº 73 e pelo § 5º do art. 8º da Lei nº 9.504/97 nada mais são que consectários legais.

Dialogo, ainda assim, com a legítima preocupação já externada neste Colegiado quanto a possíveis efeitos deletérios da estrita aplicação dessas consequências legais.

É possível que, pontualmente, a fraude à cota de gênero conviva com a eleição de uma ou outra mulher do mesmo partido ou federação. Diante desses casos, pode ser incômodo concluir pela invalidação do DRAP e pela inevitável cassação da eleita. Afinal, teria a cota de gênero, nessas situações, sido efetiva? Estaria o TSE a orientar a aplicação de consequência desproporcional, ainda que prevista em lei e, com isso, reduzindo o número de mulheres eleitas?

A resposta a ambas as indagações é negativa.

As estatísticas demonstram que, com o reforço hermenêutico das decisões do STF e do TSE que explicitaram a correlação entre a efetividade da cota de gênero e a competitividade das candidaturas femininas, o número de eleitas experimentou crescimento significativo.

Em 2018, foram eleitas 77 deputadas federais (15%) e, em 2022, o número chegou a 91 (17,7%). Nas eleições municipais, houve, em 2020, 9.373 vereadoras eleitas (16,1% dos cargos em disputa no país) e, em 2024, atingiram-se 10.577 (18,2%). Estamos ainda longe, é verdade,



de alcançar a massa crítica de 30% de mulheres nos parlamentos, mas a caminhada, vencendo inúmeros obstáculos, mostra consistente avanço.

Aliás, tão nítidos são os resultados positivos que alas do Congresso, refratárias à expansão da presença de mulheres nos espaços políticos, têm direcionado esforços para contrapor-se à jurisprudência do TSE.

Por exemplo, nos debates do PLP nº 112/2021 (Projeto do Novo Código Eleitoral), atualmente em trâmite no Senado, vários retrocessos se acumulam.

Na última versão do texto, apresentada pelo Relator, Marcelo Castro, em 11/6/2025, propõe-se um retorno ao estágio da mera reserva de vagas (art. 709, IV) e, como suposta compensação, cria-se reserva de 20% de cadeiras para as mulheres (art. 145, § 1º).

O percentual de eleitas, conforme visto, já está em vias de atingir 20% em níveis municipal e federal, nada justificando que a proposta em discussão no Congresso seja propagada como avanço. Há os que afirmem que isso asseguraria "ao menos uma mulher" nas 738 Câmaras Municipais que, em 2024, não elegeram nenhuma. Mas associações de Direito Eleitoral têm alertado que, sem obrigatoriedade de lançar candidatas, esse mínimo se tornará o máximo, uma vez que cairiam, por arrastamento, as medidas efetivas que paulatinamente se erigiram tendo por premissa a cota de 30% de mulheres nas listas proporcionais.

Da mesma forma, manter válidos os votos obtidos mediante fraude sob o argumento de preservar "ao menos uma mulher" eleita não é caminho para implementação adequada da cota de gênero. Relembre-se que não se lançam 30% de mulheres esperando eleger-se uma. O compromisso assumido pelo Brasil é o de promover ao menos esse percentual de eleitas. Para tanto, não importa apenas o resultado local, mas as condições em que as campanhas se desenvolveram. Os partidos e federações devem atuar, de forma mais assertiva, para robustecer as candidaturas de mulheres.

Em síntese, o problema da baixa presença de mulheres nos parlamentos não se resolverá no varejo dos casos julgados por um ou outro juízo ou tribunal. As consequências preconizadas pelo TSE se assentam na interpretação sistemática de normas constitucionais e regras legais, e sua eficácia somente pode ser avaliada em um cenário macro, com amparo firme em dados estatísticos.

### **1.3.2 Declaração de inelegibilidade das pessoas responsáveis**

O inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 prevê que, em caso de procedência da AIJE na qual se apure abuso de poder, será declarada a inelegibilidade *"de quantos hajam contribuído para a prática do ato"*.

A fraude à cota de gênero é considerada modalidade de abuso de poder político, tendo em vista o monopólio dos partidos políticos e federações para lançar candidaturas. Decorre desse monopólio o dever de zelar pela hígidez da composição das listas de nomes que disputarão os cargos proporcionais, com atenção para o atendimento à cota de gênero.



A inelegibilidade consiste em sanção personalíssima, somente se aplicando às pessoas que tenham efetivamente contribuído de modo significativo para a consecução do abuso. Enquanto a invalidação do DRAP possui dimensão objetiva e natureza restitutória (efeitos idênticos ao do DRAP indeferido), a inelegibilidade assume feição punitiva. A restrição à capacidade eleitoral passiva por oito anos é severa e carrega forte estigma social.

Desse modo, ao contrário dos demais efeitos da fraude, a inelegibilidade não é automática. Depende de ser comprovada conduta individual que permita qualificar determinada pessoa como responsável pelo intento ilícito.

No caso da fraude à cota de gênero, os principais responsáveis serão os dirigentes partidários que tiverem orquestrado a fraude. Nem sempre, porém, são incluídos no polo passivo, ainda que a narrativa aponte sua responsabilidade. É importante que, nesses casos, a Juíza ou o Juiz Eleitoral ordene a emenda da petição inicial, a fim de que não fiquem impunes os articuladores do intento fraudulento.

Quanto às mulheres cujos nomes foram utilizados na fraude, necessário demonstrar sua deliberada atuação para a consecução do desígnio fraudulento. No ponto, é preciso cautela para evitar processos de revitimização de mulheres que possam ter sido coagidas, constrangidas ou ludibriadas nos ambientes partidários, ainda extremamente refratários à sua presença em espaços políticos.

Não se trata aqui de sustentar uma visão tutelar em relação as mulheres, mas de reconhecer que as estruturas partidárias seguem dominadas por homens raramente dispostos a compartilhar os espaços de poder. A procura por mulheres apenas para completar o mínimo de candidaturas é acompanhada de estratégias diversas.

No limite, existe a oferta de vantagens, dinheiro, cargos públicos, em verdadeira compra do nome. Nesses casos, não há dúvidas de que aquela que se dispôs a contribuir de forma deliberada para a fraude deve ser declarada inelegível.

No outro extremo, há a utilização de nome de mulheres sem sequer sua ciência. São cidadãs muitas vezes surpreendidas ao requerer certidão de quitação e descobrir que tiveram contas julgadas não prestadas. Além de não serem responsáveis pela fraude, são vítimas inconteste. Não serão declaradas inelegíveis e, mais que isso, impõe-se ao órgão julgador determinar as providências para excluir a restrição à quitação eleitoral.

Contudo, há casos limítrofes.

Depoimentos vacilantes, declarações confusas muitas vezes denotam a utilização de ardis para induzir a mulher a anuir com a inclusão de seu nome na lista. Na análise desses casos, deve-se ter em vista que uma das principais formas de alijamento político das mulheres nos espaços partidários diz respeito à qualidade da informação.

Vê-se em diversos casos que a depoente, de forma espontânea, relata toda a sequência de eventos até o registro da candidatura.

Percebem-se situações em que o dirigente não explica à mulher o que será feito com seus dados



peçoais, ou abusa da confiança para convencê-la que o registro de candidatura sem intenção alguma de concorrer não é ilícito. Nessas situações, para declarar a inelegibilidade será imprescindível aferir se existem outros meios de prova que tragam convicção de que houve, de fato, ato de vontade deliberado de colaborar com a fraude.

## 2. CASO EM ANÁLISE

Firme nas premissas ora expostas, tenho que, no caso em análise, estão presentes circunstâncias que demonstram a ocorrência de fraude à cota de gênero, mediante registro de candidatura fictícia de Miriam Raimundo da Silva.

Destaco que o caso dos autos não se amolda especificamente à Súmula TSE nº 73, devendo ser examinado à luz do § 3º do art. 8º da Resolução TSE nº 23.735/2024, que se refere à *"negligência do partido político ou da federação na apresentação e no pedido de registro de candidaturas femininas, revelada por fatores como a inviabilidade jurídica patente da candidatura, a inércia em sanar pendência documental, a revelia e a ausência de substituição de candidata indeferida"*.

Extraí-se dos autos que Miriam Raimundo da Silva foi registrada como candidata sem que cumprisse a condição de elegibilidade de quitação eleitoral. Com efeito, ela não tinha comparecido a eleições anteriores. Tal irregularidade consta do seu processo de registro (ID nº 72478985) e resultou no indeferimento da candidatura (ID nº 72478983), decisão que transitou em julgado em 5/9/2024 (ID nº 72478984).

A inviabilidade da candidatura era manifesta desde o início, havendo indicativos de que houve o lançamento com falha que poderia e deveria ter sido corrigida antes de protocolado o RRC.

Bastaria o pagamento da multa eleitoral (art. 7º do Código Eleitoral) para viabilizar o registro.

Contudo, diante do indeferimento por patente ausência de condição de elegibilidade, não houve qualquer ação do partido para (i) viabilizar a candidatura, mediante interposição de recurso e regularização da pendência; (ii) indicar candidata substituta; ou (iii) reduzir o número de candidatos do sexo masculino, a fim de observar a cota de gênero.

No caso, estão presentes, portanto, os requisitos para a configuração de fraude à cota de gênero, nos termos do dispositivo regulamentar supracitado, uma vez que:

- a) a ausência de quitação eleitoral é hipótese de patente inviabilidade jurídica da candidatura;
- b) está configurada a desídia do partido político em sanar a irregularidade por meio de simples pagamento da multa eleitoral; e
- c) com o indeferimento do registro em 29/8/2024 (ID nº 124667914, autos RCand nº 0600290-12.2024.6.13.0112) e a ausência de recurso visando à regularização, o PRD ainda dispunha de



dezoito dias para substituir a candidata (art. 72, § 3º, da Resolução TSE nº 23.609/2019[2]), mantendo-se, todavia, inerte.

Nesse cenário de absoluta indiferença do partido político quanto ao dever de assegurar candidatura feminina competitiva – seja auxiliando Miriam na regularização de sua quitação eleitoral e no conseqüente deferimento do registro, seja promovendo a substituição no prazo de dezoito dias, seja, ainda, ajustando a nominata masculina para observância do percentual de gênero –, os atos de boa-fé supostamente praticados pela candidata em campanha incipiente, a exemplo da movimentação de recursos, não afastam a caracterização da fraude à cota de gênero.

Conforme consignado, neste feito, não se examinam os indícios clássicos da fraude, mas, sim, evidencia-se a negligência do partido político em promover candidaturas efetivas, levando adiante uma candidatura que era, pela agremiação, sabidamente inócua.

Também não se discute a presença de elemento subjetivo por parte do partido ou dos(as) candidatos(as).

A jurisprudência do TSE é firme no sentido de que *"o elemento subjetivo consistente no conluio entre as candidatas laranjas e o partido político não integra os requisitos essenciais à configuração da fraude na cota de gênero"* (AgR-REspEl nº 0600311-66/MA, Rel. Min. Raul Araújo Filho, DJE de 12/5/2023).

Desnecessária, por conseguinte, qualquer indagação acerca da boa-fé do partido ao buscar orientação no Cartório Eleitoral sobre a obrigatoriedade de substituição da candidata, tampouco acerca da necessidade de intimação específica da Justiça Eleitoral para adequação do percentual de gênero após o indeferimento do registro.

A obrigação de observar a cota de gênero, prevista no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97, é um dever legal imposto aos partidos políticos, cujo conhecimento é pressuposto para a participação no pleito eleitoral. Diante do indeferimento do registro da candidata, cuja decisão foi devidamente publicada (ID nº 125017302 dos autos RCand nº 0600290-12.2024.6.13.0112), competia à agremiação partidária, por sua própria iniciativa e responsabilidade, promover a substituição ou o remanejamento de sua chapa para garantir o cumprimento dos percentuais mínimos de gênero.

Não cabe à Justiça Eleitoral o papel de tutora das atividades partidárias, sendo descabida a exigência de intimação específica para cumprimento de norma cogente e de amplo conhecimento.

De todo modo, a ata notarial juntada pelo impugnado, ora recorrido (ID nº 2479022), apenas confirma o conhecimento do partido a respeito do indeferimento da candidatura de Miriam e a sua inércia em regularizar a situação.

Quanto ao momento de aferição do DRAP, na origem, julgou-se improcedente a pretensão, com fundamento em precedentes deste TRE-MG no sentido de que a observância do percentual mínimo por gênero é aferida no deferimento do DRAP e que o descumprimento superveniente - por renúncia ou indeferimento - não implica, por si, cassação do registro.



Com a devida vênia, os julgados listados distinguem-se do caso ora em análise.

No julgamento do Recurso Eleitoral nº 0600283-26.2024.6.13.0110, de minha relatoria (PSESS em 2/12/2024), discutiriam-se a manutenção da cota de gênero após o trânsito em julgado do DRAP e a alegação de fraude no cumprimento formal da cota pela coligação.

Por unanimidade, manteve-se o DRAP, considerando que a renúncia ocorreu após o prazo legal de substituições e após o trânsito em julgado do DRAP, concluindo-se que o descumprimento por motivo alheio à vontade do partido – renúncia extemporânea – não contamina candidaturas deferidas, salvo comprovação de fraude.

No mesmo sentido, o Recurso Eleitoral nº 0600003-58.2021.6.13.0143 (Rel. Juiz Cássio Azevedo Fontenelle, DJE de 18/10/2021) assentou que *"a aferição da obediência à reserva das vagas por cada gênero se dá no momento do julgamento do processo DRAP do partido, sendo que o indeferimento posterior de registros de candidatura ou renúncia, quando esgotado o prazo de substituição, não resulta em infringência à cota de gênero, salvo comprovação de fraude"*.

Trata-se, pois, de situações distintas da presente.

Diversamente, nestes autos, embora o indeferimento do registro tenha ocorrido após o trânsito em julgado do DRAP, **o partido ainda dispunha de dezoito dias para substituir a candidata**, de forma que o descumprimento da cota decorreu de desídia da agremiação, e não de circunstância alheia à sua vontade.

Somados esses elementos, concluo que estão configurados, com a devida atenção às circunstâncias do caso concreto, os requisitos para a configuração da fraude à cota de gênero e para a aplicação de suas consequências necessárias.

Enfim, afigura-se passível de reforma, com a devida vênia, a conclusão alcançada na r. sentença ora atacada.

Com essas considerações, sempre com a objetividade que os tempos atuais impõem, encaminho a votação no sentido da **DAR PROVIMENTO AO RECURSO**, a fim de julgar procedentes os pedidos, de modo a, reconhecida a fraude à cota de gênero perpetrada pelo órgão municipal do Partido da Renovação Democrática de Munhoz/MG, nas Eleições 2024:

- a) invalidar o DRAP apresentado pelo partido na eleição proporcional;
- b) anular os votos obtidos pela legenda, por seus candidatos e por suas candidatas;
- c) cassar os diplomas do eleito e dos suplentes;
- d) determinar a retotalização das eleições para o cargo de Vereador de Munhoz/MG; e
- e) determinar, após o esgotamento da instância ordinária, que seja expedida comunicação ao Juízo Eleitoral competente, para que proceda à referida



retotalização.

É como voto.

---

[1] Todos os dados estatísticos referidos neste voto foram extraídos do portal TSE Mulheres (<https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/>)

[2] Art. 72. É facultado ao partido político, à federação ou à coligação substituir candidata ou candidato que tiver seu registro indeferido, cancelado ou cassado, ou, ainda, que renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ( Lei nº 9.504/1997, art. 13, *caput* , e LC nº 64/1990, art. 17 ). (Redação dada pela Resolução nº 23.675/2021).

[...]

§ 3º Tanto nas eleições majoritárias quanto nas proporcionais, a substituição somente deve ser efetivada se o novo pedido for apresentado até 20 (vinte) dias antes do pleito, exceto no caso de falecimento da candidata ou do candidato, quando a substituição poderá ser efetivada após esse prazo, observado em qualquer hipótese o previsto no § 1º deste artigo (Lei nº 9.504/1997, art. 13, § 3º) .

## VOTO DIVERGENTE

O JUIZ ANTÔNIO LEITE DE PÁDUA – Trata-se de recurso eleitoral interposto pelo **Órgão Municipal do Partido Social Democrático – PSD** –, de Munhoz/MG, em face da r. sentença proferida no Juízo da 112ª Zona Eleitoral, de Extrema/MG, que julgou **improcedentes** os pedidos formulados na ação de impugnação de mandato eletivo – AIME – por ele ajuizada contra **Márcio José de Moura Bueno**, candidato eleito ao cargo de Vereador pelo Partido da Renovação Democrática – PRD – nas Eleições 2024, no mesmo município.

Adoto o relatório já apresentado pelo douto Des.-Relator.

Com todo o respeito, ousou dele divergir.

Embora importantíssimas as considerações feitas em seu brilhante e muito bem discursivo e fundamentado voto, em que demonstra, inclusive, a incondicional participação da mulher no cenário político brasileiro, que, infelizmente, ainda não alcançou uma fatia satisfatória nas cadeiras parlamentares de todo o país; certo é que não menos importante, para o bem da aplicação da verdadeira justiça, é que a fraude eleitoral, que possa justificar a extrema consequência da cassação de um mandato eletivo, deve ser reconhecida, pelo julgador, com a necessária e absoluta certeza da existência da fraude propriamente dita.

Sem, ainda, adentrar-me o mérito propriamente dito da controvérsia, trago alguns pontos de reflexão para o enriquecimento do debate.



O primeiro deles refere-se à **consideração de estatísticas de política pública na interpretação e aplicação do Direito**, considerada a competência do Poder Judiciário, que não se confunde com a legislativa ou executiva.

Cito algumas estatísticas que extraio do respeitoso voto do eminente Relator, para que possamos aprofundar nossas reflexões:

a) O Brasil chega a 2025, ano do trigésimo aniversário da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, ocupando posição vergonhosa no mapa "Mulheres na Política": é o 133º colocado, dentre os 189 países signatários do acordo (ONU MULHERES BRASIL, *Brasil ocupa a 133ª posição no ranking global de representação parlamentar de mulheres*, disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/noticias/brasil-ocupa-a-133a-posicao-no-ranking-global-de-representacao-parlamentar-de-mulheres/>, acesso em: 29.6.2025)

b) Segundo a ONU, cenário regional é ainda mais grave: "[a] apesar de as Américas apresentarem a maior proporção de mulheres parlamentares no mundo (35,4%), o Brasil tem índices muito abaixo da média do continente. Apenas 18,1% da Câmara dos Deputados é composta por mulheres, ou seja, 93 parlamentares. No Senado, elas são 19,8%, somando apenas 16 mulheres. Esses números colocam o país entre os piores desempenhos globais nesse quesito". (ONU MULHERES BRASIL, fonte citada.)

c) Os resultados deixavam nítido a ineficiência de previsão legal, desacompanhada de incentivos reais que assegurassem a competitividade das candidaturas. Em 2010, as eleitas para a Câmara dos Deputados foram apenas 8,7% (45 das 513 cadeiras) e, em 2014, 9,94% (51 deputadas federais). A legislação não mais avançou.

d) Em 2016, o número de mulheres com votação zerada escancarou o abandono das candidatas após a apresentação do DRAP. Foram 14.417 mulheres que não receberam sequer um voto, enquanto os homens nessa situação foram 1.714. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2016/Novembro/mais-de-16-mil-candidatos-tiveram-votacao-zerada-nas-eleicoes-2016>. Acesso em 29.6.2025).

e) As estatísticas demonstram que, com o reforço hermenêutico das decisões do STF e do TSE que explicitaram a correlação entre a efetividade da cota de gênero e a competitividade das candidaturas femininas, o número de eleitas experimentou crescimento significativo. Em 2018, foram eleitas 77 deputadas federais (15%) e, em 2022, o número chegou a 91 (17,7%). Nas eleições municipais, houve, em 2020, 9.373 vereadoras eleitas (16,1% dos cargos em disputa no país) e, em 2024, atingiram-se 10.577 (18,2%). Estamos ainda longe, é verdade, de alcançar a massa crítica de 30% de mulheres nos parlamentos, mas a caminhada, vencendo inúmeros obstáculos, mostra consistente avanço.

f) O percentual de eleitas, conforme visto, já está em vias de atingir 20% em níveis municipal e federal, nada justificando que a proposta em discussão no Congresso seja propagada como avanço. (Destacado).



Para enriquecimento do debate, extraio respeitosa conclusão inserida no voto do eminente Relator:

**Em síntese, o problema da baixa presença de mulheres nos parlamentos não se resolverá no varejo dos casos julgados por um ou outro juízo ou tribunal. As consequências preconizadas pelo TSE se assentam na interpretação sistemática de normas constitucionais e regras legais, e sua eficácia somente pode ser avaliada em um cenário macro, com amparo firme em dados estatísticos. (Destacado).**

Pois bem. Em que pese a grande relevância do tema, entendo absolutamente indiferente, para o caso em julgamento, sopesar avaliações estatísticas, inerentes às políticas públicas, referentes ao cumprimento (ou não) da cota de gênero; não sendo caso, portanto, de "avaliarmos" a eficácia da interpretação sistemática de normas, com base em um cenário macro, amparado em dados estatísticos, tal como fundamentado.

Em linhas gerais, que apenas ilustram o raciocínio ora exposto, é do Legislativo e do Executivo o papel de **monitorar** e **aprimorar** as políticas públicas, onde as estatísticas assumem papel primordial, dentro da esfera de suas respectivas competências.

Naquele cenário atuam políticos; por aqui, a atuação é de Juízes, que julgarão o **caso concreto**, com as suas reais especificidades e com base na legislação vigente, além das fontes do Direito.

Nesse sentido, entendo aplicável, como **fonte de Direito**, a análise de dados relacionados à arrecadação e despesas de campanha, bem como demais números vinculado ao presente processo. Situação diversa é a coleta de dados de um "*cenário macro*", para a modulação da rigidez da norma.

Assim, é notório que as políticas públicas devem ser revistas pelo Poder competente se consideradas inadequadas ou ultrapassadas. Lado outro, não cabe ao Poder Judiciário a competência de revisá-las **com base em estatísticas de políticas públicas**, ora admitindo (ora negando) a ocorrência de fraude à cota de gênero, **modulando-se, à cada eleição, a rigidez da norma.**

Em resumo, tenho firme convicção de que **estatísticas de política pública não criam nem modificam normas jurídicas relacionadas à fraude à cota de gênero**. Admitir cenário diverso acarreta inegável insegurança jurídica, na medida em que as diversas oscilações estatísticas poderiam acarretar oscilações jurisprudenciais, com base em interpretações divergentes e até contraditórias em sua essência, o que não se pode permitir, dentro da competência do Poder Judiciário.

Entendo que deve ser assegurado o efetivo cumprimento da lei vigente e do **devido processo legal**, levando-se em consideração o curto espaço de tempo entre uma eleição e outra (em regra,



dois anos), **independente dos caminhos que tomem as estatísticas nesse interregno**, sob pena de evasão de candidatos (do gênero masculino e feminino) e dos próprios dirigentes partidários de suas funções, em razão da insegurança jurídica.

Por fim, o segundo ponto de reflexão diz respeito às estatísticas trazidas, referentes às reformas de acórdão:

(...) número de acórdãos de improcedência proferidos pelo TRE/MG em matéria de fraude à cota de gênero reformados na instância superior. Conforme dados fornecidos pela Secretaria da Presidência e Judiciária (SPJ) deste Tribunal no início de julho de 2025, o TSE, entre 2023 e 2024, ao dar provimento a recursos especiais, determinou a retotalização de eleições proporcionais em oito municípios. Analisei os casos e, com pleno respeito aos que entendem em contrário, parece-me que esse número elevado de acórdãos reformados decorre do peso dado às provas, especialmente as indiciárias.

Também neste ponto, com renovadas vênias, entendo que ao Poder Judiciário deve ser assegurada a sua absoluta **independência funcional, em todas as suas instâncias**, notadamente diante da **prolação de decisões essencialmente fundamentadas**.

Eventuais divergências entre Juízes Eleitorais, Tribunais Regionais e Tribunais Superiores são naturais e sempre ocorreram ao longo da história, eis que decorrem da própria evolução do Direito e de seus operadores, na interpretação e aplicação da lei.

É com a aposentadoria de Ministros de Tribunais Superiores e com o ingresso na carreira de novos Advogados, Promotores, Servidores, Magistrados, Juristas (e demais operadores do Direito) que novos debates são aprimorados, evoluem, e, **por vezes**, modificam (ou não) interpretações jurídicas até então consideradas consolidadas.

Admitir a possibilidade da evolução de entendimentos até então divergentes é admitir a própria evolução do Direito.

**Feito o registro, analisemos o mérito, essencialmente com base nas provas produzidas nestes autos, bem como na legislação vigente e nas incontroversas fontes do Direito.**

### **Informações prestadas pelo Cartório Eleitoral – ata notarial**

Vale contextualizar, inicialmente, que o foco da controvérsia gira em torno de se perquirir a existência de eventual "obrigação" de indicação de candidata feminina (ou exclusão de candidato masculino), ante o indeferimento de uma candidata constante de DRAP já deferido.

Da análise específica do caso concreto e independentemente de qualquer outra circunstância, **o Cartório Eleitoral efetivamente dispensou a indicação de mais uma candidata do gênero**



**feminino.**

Nesse sentido, a ata notarial juntada em primeira instância ao Id 72479022 comprova instruções prestadas pelo servidor do Cartório Eleitoral Delmário Soares Souto.

Vejamos o diálogo:

26/08/2024 16:59 - limaroberson564, ÁUDIO: Delmario, Boa tarde, tudo bom cu cê? Delmario, **é a respeito da Miriam** ai não vai da certo que ucê falou neh? **Ai vai ser preciso eu ruma outra pessoa, não?** ÁUDIO ENCERRADO

DURAÇÃO: 0:11.\* 26/08/2024 17:18 - **Delmario Cartório Eleitoral**, ÁUDIO: ? O Robinho eu já expliquei pa advoga e pu Jurandir que esteve aqui, né. **Fica a critério** ai de arruma outra ou não, **se arrumar beleza, se não arrumar não tem problema não"**. (Destacado).

E ainda:

. ÁUDIO ENCERRADO DURAÇÃO: 0:14. \* 26/08/2024 17:34 -

limaroberson564, ÁUDIO: A não beleza Delmario, se não tiver nenhuma perca, **se não tiver nenhuma perca pra gente, então ta bom, agente vai manter do jeito que ta, ta?** So se por exemplo tiver alguma perca né, ai não tem que fazer, porque ta difícil de ruma, eu tentei ruma, eu ate tinha que mais duas mulher que ia ser candidata sabe? So que uma num mum não pediu afastamento que é concursada na escola estadual, e a ota pessoa desistiu, mema coisa da Rose tamem, acabou desistindo encima, emcima da hora, ai num num consegui, porque o PRDER era pra ter 10 candidatos era pra ser dez candidato, as três mulher certinho e mais sete homem, dai cabou acontecendo este imprevisto ai, **mas se não tem perca agente vai manter da forma que ta** (destacado).

Registro que a autenticidade do diálogo ou o conteúdo da ata não foram impugnados, tendo sido inclusive citados na peça recursal ID nº 72479031, p. 8, como suposto fundamento a embasar a eventual procedência dos pedidos, na visão do recorrente.

Vale registrar, ainda, que Delmário assina documentos do Cartório Eleitoral, fato que se comprova através da certidão de trânsito em julgado ao ID nº 72478984, bem como a informação ID nº 72478985, ambos juntados pelo próprio recorrente com a inicial.

**Aliás, é do próprio Delmário a análise do cumprimento da cota de gênero, extraída da informação prestada ao Juiz Eleitoral no processo de DRAP, conforme documento ID nº 72478998**, juntado pelo recorrido, fato que sustenta a sua competência para tratar do assunto.



Portanto, não se trata aqui de se discutir suposta candidatura juridicamente inviável, mas de valoração de informação prestada pela própria Justiça Eleitoral, por meio de servidor do Cartório Eleitoral.

### **Ausência de intimação do partido para readequação da cota de gênero**

Partindo-se da premissa de que a boa-fé objetiva deve orientar os participantes do conflito, e a boa-fé processual deve ser observada na tramitação dos feitos, verifico que não consta dos autos a existência de qualquer intimação, pela Justiça Eleitoral, com a finalidade de readequação da cota de gênero.

Nesse sentido dispõe expressamente o art. 36 da Resolução TSE nº 26.609/2019:

Art. 36. Constatada qualquer falha, omissão, indício de que se trata de candidatura requerida sem autorização ou ausência de documentos necessários à instrução do pedido, **inclusive no que se refere à inobservância dos percentuais previstos no § 2º do art. 17 desta Resolução, o partido político, a federação, a coligação, a candidata ou o candidato será intimado(a) para sanar a irregularidade no prazo de 3 (três) dias ( Lei nº 9.504/1997, art. 11, § 3º ).** [\(Redação dada pela Resolução nº 23.675/2021\)](#)

§ 1º A intimação a que se refere o caput poderá ser realizada de ofício. (Destacado).

Nesta mesma linha de raciocínio, a Procuradoria Regional Eleitoral emite parecer ao ID nº 72494140, p. 3, vejamos:

Nestes termos, a alteração do julgamento infirma a **segurança jurídica**, conquanto o partido político, cumprido as determinações da cota de gênero em primeiro momento, não foi intimado do indeferimento de candidatura. Entende esta Procuradoria, que, **somente com a intimação formal da agremiação partidária**, se poderia exigir a substituição da candidata. (Destacado).

Esta Corte se debruça rotineiramente na análise dos mais diversos casos e muito se fala da importância da análise da Juíza ou Juiz Eleitoral de 1ª Instância, dada a sua proximidade com os fatos e com o contexto eleitoral.

Em vista de tal premissa, e, no mesmo sentido analisado pela Procuradoria Regional Eleitoral, vejamos fundamento inserido na sentença de 1º grau, ao ID nº 72479024:



A decisão que deferiu o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) do partido PRD transitou em julgado em 02/09/2024 (ID Num. 133384868, pág. 27) e a decisão que indeferiu o registro RCC, que é vinculado ao DRAP do partido referido, da candidata Miriam transitou em julgado em 05/09/2024 (ID Num. 133019192). **Portanto, não houve determinação para a adequação do percentual de gênero no processo DRAP e o partido não pode ser penalizado, pois não teve a oportunidade de sanar a irregularidade.** (Destacado).

Neste mesmo sentido, trago recente julgado:

Eleições 2024. Direito Eleitoral. Recursos. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Procedência. Fraude à cota de gênero. Indeferimento de candidatura feminina. Não substituição. Realização de campanha até o indeferimento do pedido de registro. Inexistência da intenção de fraudar a cota de gênero. Ausência de intimação do partido. Inelegibilidade dos candidatos. Não cabimento. Multa imposta nos embargos. Ausência de intuito protelatório. Afastamento. Provimento.

#### I. Caso em exame

1. Recursos eleitorais interpostos contra sentença que julgou procedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada com fundamento em fraude à cota de gênero nas eleições de 2024, cassando os diplomas dos eleitos, decretando sua inelegibilidade e impondo multa nos embargos opostos, que foram considerados protelatórios.

#### II. Questão em discussão

2. O ponto central a ser discutido consiste em verificar se ausência de substituição de candidata feminina cujo registro foi indeferido implica automaticamente na caracterização de fraude à cota de gênero, permitindo a cassação dos diplomas dos candidatos eleitos e a decretação de sua inelegibilidade.

#### III. Razões de decidir

3. Preliminar de ilegitimidade ativa do partido isolado. Afasta-se a ilegitimidade suscitada tendo em vista que, tratando-se de ação referente ao pleito proporcional, para o qual não mais se admite a celebração de coligações, os partidos políticos, ainda que coligados para o pleito majoritário, podem ajuizar isoladamente as respectivas ações eleitorais.

4. Preliminar de decadência da ação. O prazo para ajuizamento das ações de investigação judicial eleitoral é o dia da diplomação dos eleitos, não importando se o protocolamento do feito tenha se dado antes ou depois do horário do ato solene da diplomação.

5. A análise do conjunto probatório não demonstra o caráter fictício da candidatura indicada



como fraudulenta.

6. A configuração da fraude à cota de gênero exige uma análise contextualizada das provas, considerando-se as particularidades da disputa eleitoral.

**7. A não substituição de candidatura feminina indeferida não é indicativo absoluto da ocorrência de fraude à cota de gênero, ainda mais quando ausente a respectiva intimação do grêmio partidário para regularizar os percentuais de gênero relativos aos seus pedidos de registro.**

8. Para a aplicação da sanção de inelegibilidade é necessária a demonstração de que os candidatos concorreram para a prática da conduta ilícita.

9. Afasta-se a multa imposta na decisão que rejeitou os embargos de declaração tendo em vista que eles apontaram a existência de omissões e contradições no julgado, não podendo ser considerados protelatórios.

IV. Dispositivo e tese.

10. Recursos aos quais se dá provimento.

(TRE-BA, RECURSO ELEITORAL nº 060110657, Acórdão, Relator Des. MAURÍCIO KERTZMAN SZPORER, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, 15/10/2025).  
(Destacado).

E ainda:

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. AIJE. VEREADORES. IMPROCEDÊNCIA NA ORIGEM. ALEGAÇÃO DE FRAUDE À COTA DE GÊNERO. ARTIGO 10, § 3º, DA LEI 9.504/1997. AIJE. VIA ADEQUADA PARA APURAÇÃO. SUPLENTE. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. MERA EXPECTATIVA DE DIREITO. CANDIDATA. FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA ANTERIOR. PRÉVIO CONHECIMENTO DO PARTIDO. INEXIGIBILIDADE. INDEFERIMENTO SUPERVENIENTE DE REGISTRO DE CANDIDATA. INTIMAÇÃO PARA RECOMPOSIÇÃO DO PERCENTUAL DE GÊNERO. NECESSIDADE. ARTIGOS 9º E 10 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E 36 DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.609/2019. FRAUDE AO SISTEMA DA COTA DE GÊNERO. INOCORRÊNCIA. RECURSO. CONHECIMENTO E IMPROVIMENTO.

1. Nos termos da jurisprudência eleitoral é inexigível a formação de litisconsórcio passivo entre todos os candidatos do partido ou aliança a que se atribui a prática de fraude à cota de gênero, sendo ele obrigatório apenas entre os eleitos. Precedentes do TSE.



2. Consoante entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), é possível a apuração de fraude em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), por constituir ela um tipo de abuso de poder. Precedentes.

3. Inexistindo qualquer prova a respeito, descabe a presunção de prévio conhecimento do partido acerca da falta de prestação de contas de campanha, por candidata relacionada no seu DRAP, que concorreu por legenda diversa no pleito anterior.

**4. Evidenciada a falta de intimação do partido para recompor o percentual de gênero, desfalcado por posterior indeferimento do pedido de registro de candidata por ele apresentada, não se revela razoável atribuir a ele a intenção de fraudar o sistema de cotas de gênero para candidaturas.**

**5. Nos termos da jurisprudência do TSE, a caracterização da fraude à cota de gênero demanda prova robusta e segura do cometimento do ilícito.**

6. Na espécie, inexistindo elementos que demonstrem a intenção de burlar os percentuais estabelecidos no artigo 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, impõe-se a manutenção da sentença que julgou improcedente o pedido autoral.

7. Conhecimento e improvimento do recurso. (TRE-SE, RECURSO ELEITORAL nº 060038002, Acórdão, Relatora Des. Elvira Maria de Almeida Silva, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, 23/8/2022). (Destacado).

Walber de Moura Agra também leciona sobre o tema, excluindo-se a possibilidade da aplicação da **responsabilidade objetiva**, vejamos:

A Resolução TSE no 23.735/2024 também reafirmou o entendimento da Corte em relação à dispensabilidade de demonstração do elemento subjetivo (*consilium fraudis*), consistente na intenção de fraudar a lei, sendo apenas suficiente o desvirtuamento finalístico de fraudar a cota de gênero (art. 8º, §4º). No entanto, **discorda-se do entendimento** no sentido de que a cassação dos candidatos vinculados ao DRAP independe de prova da sua participação, ciência ou anuência. **Seja qual for a natureza da fraude (fraude típica ou fraude à lei), faz-se imprescindível a demonstração da má-fé (elemento subjetivo), onde esta se apresenta como elementar da configuração do ilícito.** Com acuidade, observou Pontes de Miranda que a responsabilidade é o resultado da ação pela qual o indivíduo expressa seu comportamento, em face de um dever ou obrigação, que é violada frontalmente. Mencione-se que, por ocasião do julgamento do Recurso Especial Eleitoral no 060201638, o Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto asseverou ser *"imprescindível a demonstração da vontade deliberada e inequívoca de frustrar a finalidade preconizada pela norma jurídica"*.

A **responsabilidade objetiva**, que independe da comprovação do dolo ou da culpa do agente causador do dano, apenas do nexo de causalidade entre a conduta e o dano causado, **só e**



**admitida excepcionalmente no ordenamento jurídico e de forma expressa, não se operando no direito eleitoral, que não admite condenação a partir de meras presunções e ilações, sob pena de responsabilização objetiva. Mesmo assim, a responsabilidade direta não pode depender de ilações ou presunções, necessitando de fatos típicos essencialmente comprovados para a sua tipificação.** Mas, para a existência de provas, necessita-se do preenchimento de um pressuposto inexorável, que se configura no liame de condutas que possa interligar determinado réu com os fatos ocorridos. (AGRA, Walber de Moura. Manual Prático de Direito Eleitoral, 5ª ed. Forum, 2024. pp. 367-368). (Destacado).

A eventual consideração da responsabilidade objetiva, sob o manto protecionista da defesa de gênero, certamente ocasionará, a médio e longo prazo, a **evasão de dirigentes partidários (e dos próprios candidatos e candidatas)**, tamanha insegurança jurídica nas campanhas eleitorais, diante da incerteza das candidaturas.

Portanto, com todo o respeito aos que eventualmente possuam entendimento diverso, caminhamos no sentido inverso da constatação de alguma fraude, mas da estrita e absoluta boa-fé do partido.

De mais a mais, o § 4º do art. 17 da citada Resolução TSE nº 26.609/2019 não é claro em seu comando normativo, vejamos:

§ 4º O cálculo dos percentuais de candidaturas para cada gênero terá como base o número de candidaturas **efetivamente requeridas** pelo partido político ou pela federação, com a devida autorização da candidata ou do candidato, e deverá ser observado nos casos de vagas remanescentes ou de substituição. (Destacado).

Observo que a redação não foi clara e precisa ao indicar que o cálculo dos percentuais teria como base o número de candidaturas "**efetivamente requeridas**" (e não "efetivamente deferidas), mormente tratando-se de interpretação exigida de dirigente partidário do pequeno município de Munhoz/MG. Ora, o "requerimento" se consolidou com a apresentação dos registros de candidaturas.

Outro ponto que também merece destaque é a imprecisão da redação quando se refere à suposta **necessidade de indicação** de candidata ou candidato, nos casos de vagas remanescentes ou de substituição.

O que propõe o normativo é a manutenção do mesmo gênero na **eventual** indicação de candidata ou candidato, **caso algum(a) eleitor(a) venha a se candidatar** em razão de "vaga remanescente ou de substituição". Mas a norma silencia quanto à obrigatoriedade dessa candidatura.

Tanto é que o *caput* art. 72 da mesma Resolução menciona ser **facultativa** a substituição de



candidata ou candidato que tiver seu registro indeferido, cancelado ou cassado, ou, ainda, que renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro, mesmo disciplinando cota de gênero em seu **respectivo** parágrafo 7º. Vejamos:

Art. 72. É **facultado** ao partido político, à federação ou à coligação substituir candidata ou candidato que tiver seu registro indeferido, cancelado ou cassado, ou, ainda, que renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ( [Lei nº 9.504/1997, art. 13, caput](#) , e [LC nº 64/1990, art. 17](#) ). [\(Redação dada pela Resolução nº 23.675/2021\)](#)

§ 7º Será indeferido o pedido de registro de **candidatura em substituição ou para preenchimento de vagas remanescentes** quando não forem respeitados os limites mínimo e máximo das candidaturas de cada gênero previstos no § 2º do art. 17 desta Resolução. [\(Redação dada pela Resolução nº 23.675/2021\)](#).

Noutro giro, a cogitada e eventual exclusão de um candidato do gênero masculino no presente caso (com campanha já iniciada, DRAP e RRC deferidos), para adequação de cota de gênero, não possui qualquer amparo normativo e foge completamente ao proporcional e razoável.

Importante ressaltar, ainda, que os envolvidos na suposta fraude, ou seja, o representante do Partido Político e a candidata feminina, sem que necessariamente fossem partes, pois isso não seria possível juridicamente nesta restrita ação de impugnação de mandato eletivo; não foram chamados a depor nos autos, a fim de que confirmassem ou não o propósito de fraudar a candidatura feminina.

Simplesmente ateu-se a parte autora a fatos (candidatura inviável juridicamente e não regularização dessa situação ou pelo menos a substituição a tempo da candidata irregular) para, sem alegar a ocorrência de FRAUDE, pretender, objetivamente, a cassação do candidato eleito na mesma agremiação partidária.

O douto sentenciante de primeiro grau, todavia, e com muito acerto, não se deixou levar por tais circunstâncias, na singularidade de tais fatos, considerando que não se comprovou a prática de ato fraudulento.

Sim, não se desconhece o normativo do c. Tribunal Superior Eleitoral, em sua Resolução nº 23.735/2024, sobre o qual ampara o culto Relator em seus fundamentos para acolher o recurso, julgando procedente o pedido inicial, ao reconhecer que, pelo contrário, houve fraude eleitoral.

Oportuno citar:

Art. 8º. A fraude lesiva ao processo eleitoral abrange atos que possam iludir, confundir ou ludibriar o eleitorado ou adulterar processos de votação e simulações e artifícios empregados com a finalidade de conferir vantagem indevida a partido político, federação, coligação,



candidata ou candidato e que possam comprometer a normalidade das eleições e a legitimidade dos mandatos eletivos.

(...)

§ 3º Configura fraude à cota de gênero a negligência do partido político ou da federação na apresentação e no pedido de registro de candidaturas femininas, revelada por fatores como a inviabilidade jurídica patente da candidatura, a inércia em sanar pendência documental, a revelia e a ausência de substituição de candidata indeferida.

Por outro lado, firme em meu posicionamento, já externado em diversos julgados deste Regional Eleitoral, não há como vincular nossa decisão, pelo menos no tocante a este particular, em determinações contidas em Resolução do TSE nº 23.735/2024.

Ademais, fazendo um trabalho de compreensão do disposto no caput da norma mencionada, vê-se que, em seu sentido literal, exige-se, para que o fato se configure FRAUDE, "*a finalidade de conferir vantagem indevida a partido político, federação, coligação, candidata ou candidato e que possam comprometer a normalidade das eleições e a legitimidade dos mandatos eletivos*".

Ou seja, é necessário que alguém, por dolo, com intenção, com um fim, pratique a fraude, situação, portanto, que pressupõe uma subjetividade, uma análise subjetiva pelo julgador ou qualquer intérprete.

Mas também não se desconhece que logo adiante, no seu § 4º, dispõe-se que "*Para a caracterização da fraude à cota de gênero, é suficiente o desvirtuamento finalístico, dispensada a demonstração do elemento subjetivo (consilium fraudis), consistente na intenção de fraudar a lei.*"

Ora, a Resolução, neste particular, revela-se nitidamente contraditória.

Num primeiro momento, exige-se, de uma certa forma, a demonstração do elemento subjetivo; e, num segundo momento, o dispensa.

Deve ser uma coisa ou outra. Ou se exige; ou não se exige.

Mas, a nosso ver, e respeitando entendimentos em contrário, deve-se exigir sim; sobretudo na situação colocada na própria Resolução, em que, claramente, no caput do aludido art. 8º, exige-se que na prática da fraude à cota de gênero haja um fim.

Pelo que se sabe, só sujeitos, ou seja, pessoas, físicas ou jurídicas, podem agir com uma finalidade, pois finalidade é propósito, é intenção, é vontade.

Daí o subjetivismo no agir com uma finalidade indevida.

Em outras palavras, exige-se, para o caso, o dolo específico consistente no pretender fraudar a cota de gênero.



Assim, definitivamente, não é digno de aplicação o disposto no contraditório §4º mencionado, em que, pelo contrário, dispensa-se o elemento "intenção" de fraudar a lei.

E a incongruência da Resolução, com todo o respeito, não para aí.

Dispõe o § 3º do mesmo art. 8º que *"Configura fraude à cota de gênero a negligência do partido político ou da federação na apresentação e no pedido de registro de candidaturas femininas, revelada por fatores como a inviabilidade jurídica patente da candidatura, a inércia em sanar pendência documental, a revelia e ausência de substituição candidata indeferida"*.

Isso, com todo o respeito, não faz sentido. Afinal, não se pode considerar que uma pessoa que age com negligência o tenha feito por intenção de fraudar.

O negligente é o ser descuidado.

Se alguém tem um fim, consistente na intenção ou vontade de fraudar, não será ele ou ela descuidado ou descuidada, negligente. Pelo contrário, sua conduta, nessa situação, é fruto de invidiosa deliberação.

Portanto, para se caracterizar fraude de cota gênero, é necessário que haja dolo específico, deliberado, no ato de fraudar, fraude essa consistente, como descrito no próprio § 3º, em lançar uma candidatura inviável juridicamente, inércia em sanar pendência, documental, revelia e ausência de substituição de candidata indeferida. Ou seja, ao invés de negligenciar, exige-se que haja uma conduta deliberada, intencional nas situações ora colocadas.

Dito isso, se o juiz, na hipótese, deve se vincular ao disposto em Resolução de Tribunal, que lhe é superior, no caso a aludida Resolução TSE nº 23.735/2024, deva sê-lo, então, em relação ao caput de seu art. 8º somente, em que conveniente e razoavelmente exige o elemento "FINALIDADE de conferir vantagem indevida", que, em termos mais explicativos, pressupõe a existência de um ato deliberado, com vontade, com intenção; o oposto, portanto, de um ato de negligência, descuidado, sem atenção.

Ademais, ainda que por hipótese, a norma mencionada dispensasse claramente, sem qualquer contradição, e sem incongruência em seu sentido, o elemento subjetivo na conduta do agente, não menos certo é que, de qualquer forma, não pode o julgador a tanto se submeter.

A premissa consistente na dispensabilidade do elemento subjetivo é juízo que deva ser exercido pelo julgador no caso concreto; e não pelo Tribunal Superior através de Resolução; como que em verdadeira "supressão de instância".

Do contrário, a aplicação obrigatória da norma infralegal atentará contra a liberdade de o magistrado emitir seu próprio julgamento.

**Ademais, ainda que se admitisse ser dispensável a verificação do ELEMENTO SUBJETIVO para se concluir OBJETIVAMENTE pela existência de FRAUDE, exige-se que a FRAUDE propriamente dita esteja ali ESTAMPADA, visível, escancarada; e nunca supostamente vista atrás da cortina, valendo-se tão-somente de elementos indiciários e tampouco de elementos que, necessariamente, não são indícios de propósito de FRAUDAR,**



**tais como suposta conduta de NEGLIGÊNCIA, que, convenhamos, não é ato deliberado, de má fé, de propósito de fraudar.**

E como se não bastasse a indevida, equivocada, ilegal, inconstitucional e até mesmo impertinente dispensabilidade do elemento subjetivo na conduta, na aludida Resolução, nos §§ 3º e 5º, de seu art. 8º, há uma verdadeira tipificação, sem lei anterior que as define, de condutas passíveis de sanções, de forma subjetiva, mas também, num segundo momento, contraditoriamente, de forma objetiva, ao considerar que *"Configura fraude à cota de gênero a negligência do partido político ou da federação na apresentação e no pedido de registro de candidaturas femininas, revelada por fatores como a inviabilidade jurídica patente da candidatura, a inércia em sanar pendência documental, a revelia e a ausência de substituição de candidata indeferida"*; e ao dispor que *"A fraude à cota de gênero acarreta a cassação do diploma de todas as candidatas eleitas e de todos os candidatos eleitos, a invalidação da lista de candidaturas do partido ou da federação que dela tenha se valido e a anulação dos votos nominais e de legenda, com as consequências previstas no caput do art. 224 do Código Eleitoral."*

Ora, se a lei não tipifica essas condutas, é o juiz, então, responsável pelo julgamento da ação de impugnação de mandato eletivo ou da ação de investigação judicial eleitoral, quem terá a prerrogativa de analisar se tais condutas são ou não uma fraude eleitoral; nunca uma resolução, ainda que exarada pela maior Corte Eleitoral.

Isso porque, embora louvável a preocupação de nosso Eleitoral Supremo com as muitas intenções fraudulentárias possivelmente perpetradas no processo eleitoral, não tem aquele Tribunal o poder de legislar.

E não será demais repetir o mesmo de sempre, ou seja, a Constituição da República, embora assegure ao Tribunal Superior Eleitoral a edição de normas ou instruções, não lhe dá competência para estabelecer sanções distintas da própria Constituição ou de qualquer outra Lei.

E o Código Eleitoral, em seu art. 23, IX, apenas lhe assegura *"expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste código"*. No mesmo sentido, o Parágrafo único, de seu Art. 1º.

E mais, o TSE tem seus limites determinados pela própria Lei de Eleições (Lei nº 9.504/97), que, sem seu art. 105, dispõe que *"Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos"*.

Entretanto, em que pesem todas as limitações impostas pelas próprias Leis, e até mesmo em nossa Lei Maior, a Resolução mencionada, repete-se, tipifica condutas e cria sanções que inexistem na Lei Maior e nas Leis.

Renovando nossas vênias, não tem o magistrado, sob pena de desrespeito à sua independência para julgar, como se vincular a uma determinação dessa.

Pelo contrário, se a Lei não dispõe a esse respeito, é claro que o considerar ou não o elemento



subjetivo na conduta do agente, para fins de reconhecimento de fraude, conforme já exposto, é prerrogativa do Juiz, que, portanto, não pode lhe ser retirada.

Em sendo assim, a análise legal, pelo Juiz, acerca da existência ou não de fraude, em ações de impugnação de mandato eletivo, deve ser feita, única e restritamente, no § 10 do art. 14 da Constituição da República:

Art. 14...

§ 10 - 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 poder econômico, corrupção ou fraude.

Ou seja, a Lei Máxima exige PROVAS da fraude.

No entanto, sem alegar FRAUDE, a parte autora, conforme sua peça inicial, somente alegou que houve o descumprimento da cota mínima feminina de 30% (trinta por cento); e que o Partido ou a candidata feminina poderiam ter regularizado a situação; mas não o fizeram.

Ou seja, é importante repetir, não se alegou FRAUDE, não se alegou dolo específico de fraudar na conduta do agente; mas somente, de uma certa forma, alegou-se negligência.

E quem, equivocadamente, considera FRAUDE, mesmo que por negligência, é a Resolução TSE nº 23.735/2024, na qual, para o seu veredito, amparou-se o douto Relator.

E como se não bastasse a inaplicabilidade da aludida Resolução do TSE no que diz respeito à tipificação e sanção na conduta consistente em suposta fraude eleitoral; reafirma-se aqui a necessidade de exame do elemento DOLO ESPECÍFICO e, ainda, inexistência de comprovação da fraude propriamente dita, acrescentando-se mais o seguinte.

Não se pode entender pela existência de fraude de cota de gênero ao argumento, amparado na aludida Resolução, e aqui pedindo vênias mais uma vez ao douto Relator, de que o Partido Político, do qual a candidata feminina faz parte, ou ela própria ou qualquer outro candidato interessado, no fato de haverem negligenciado em não regularizarem a situação da candidata, em dívida com as obrigações eleitorais, ou de substituí-la por outra, considerando, inclusive, conforme constado no voto condutor, que ainda faltavam 18 (dezoito) dias para fazê-lo, antes do pleito eleitoral; ou mesmo em não excluir um candidato masculino para que assim fosse possível cumprir a cota mínima de 30% (trinta por cento).

Isso porque razoável não seria exigir que todos os demais interessados, e não somente a candidata feminina, providenciasse sua regularização eleitoral; pois, afinal, isso seria uma providência exigível somente dela, embora, é claro, nada impedisse que outros efetuassem o pagamento da multa pelo não comparecimento dela às urnas no último pleito.



Daí não haver prova segura de que o Partido, ou candidata feminina, ou o candidato eleito do mesmo Partido ou qualquer outro candidato ou interessado, tenha agido com dolo específico de fraudar a cota de gênero ao lançar candidata feminina que não reunia condições jurídicas para tanto (inelegibilidade decorrente da inexistência de quitação eleitoral); embora, é claro, os interessados devessem saber que a quitação eleitoral é requisito essencial para elegibilidade; situação, no entanto, é importante repetir, que não nos autoriza, com segurança, concluir que essa conduta partiu de dolo específico em fraudar a cota de gênero.

Além disso, entendo muito difícil acreditar que se houvesse o propósito de fraudar a cota de gênero, tão somente para atender o mínimo de 30% (trinta por cento) determinado em lei; iriam preferir lançar uma candidata irregular, mesmo ciente de que sua candidatura seria, posteriormente indeferida, colocando em risco toda a chapa partidária.

Ainda que houvesse a intenção de priorizarem a candidatura de determinado filiado, em nada prejudicaria os propósitos do partido em escolher uma candidata fictícia que estivesse regular perante a Justiça Eleitoral. Não faria diferença alguma.

Portanto, muito antes pelo contrário, para os interessados seria muito mais viável lançar uma candidatura feminina fictícia sem um mínimo de suspeita em sua situação eleitoral.

Visto todo o exposto, tendo em vista a dúvida séria quanto ao existir mesmo o propósito de fraudar a cota de gênero, não se pode presumir, então, que houve a fraude propriamente dita.

Diversamente, deve-se é presumir que não houve a fraude.

Assim, o importante é que, ao tempo do registro do DRAP, o Partido Político cumpria a cota feminina de 30% (trinta por cento); e até então, tudo parecia regular; pois, do contrário, a Justiça Eleitoral não teria deferido o mesmo DRAP.

Criou-se, naquela oportunidade, uma expectativa de regularidade de toda a chapa.

Só depois, no registro individual da candidata, é que o registro propriamente dito foi indeferido haja vista a existência de pendência de quitação eleitoral.

E deve se ressaltar, mais uma vez, que a omissão da candidata feminina em regularizar sua situação eleitoral depois disso não pode ser atribuída ao Partido Político ou quem quer que seja; pelo menos a ponto de considerar essa situação como ato doloso consistente em fraudar a cota de gênero.

E, por fim, e repetindo, e novamente renovando nossos respeitos, não se deve considerar razoável, igualmente, em face da omissão da candidata em regularizar sua situação, exigir que o partido excluísse, então, um candidato masculino, para que assim ficasse cumprida a cota mínima feminina. Até porque, a nosso ver, nem mesmo a não providência dessa última alternativa pode ser considerada conduta consistente no propósito de fraudar a cota de gênero.

Ante o exposto, confirmo a bem lançada sentença de 1º grau, negando provimento ao presente recurso, pedindo vênias, mais uma vez, ao douto Relator.



É como voto.

O JUIZ VINÍCIUS DINIZ MONTEIRO DE BARROS – Sr. Presidente, também percebi o enquadramento perfeito no art. 8º, § 3º, da Resolução TSE nº 23.735q2024.

Neste caso, a negligência caracteriza, tipicamente, a fraude eleitoral, quer dizer, uma desídia do partido em indicar ao menos uma candidata que tivesse quitação eleitoral, e o prazo longo de 18 dias, depois da publicação no Mural Eletrônico, para que o partido pudesse indicar outra candidatura viável.

Estamos a entender que, diante da jurisprudência do TSE, essa obrigação foi criada para os partidos, que têm que se preocupar e apresentar candidaturas femininas viáveis. Isso está imposto, hoje, pelo TSE.

Então, na ausência dessa preocupação, depois da intimação pelo Mural Eletrônico, caberia ao partido ter adotado esse cuidado mínimo.

Com essas breves considerações, acompanho integralmente o voto do Relator, pedindo vênias à divergência.

O JUIZ RICARDO FERREIRA BAROUCH – Acompanho o voto do eminente Relator.

O JUIZ CARLOS DONIZETTI FERREIRA DA SILVA – Acompanho integralmente o voto do Relator.

O DES. FEDERAL LINCOLN RODRIGUES DE FARIA – Com os acréscimos feitos pelo Juiz Vinícius Diniz Monteiro de Barros, acompanho integralmente o voto do Relator.

## **EXTRATO DA ATA**

Sessão de 4/3/2026

**RECURSO ELEITORAL Nº 0600761-28.2024.6.13.0112 – MUNHOZ**

**RELATOR: DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA**



**RECORRENTE:** COMISSÃO PROVISÓRIA DO PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO – PSD – DE MUNHOZ/MG

ADVOGADA: DRA. TALITA PEREIRA BORGES - OAB/MG57528-E  
ADVOGADO: DR. MATEUS DE SOUZA SILVÉRIO - OAB/SP376810-A

**RECORRIDO:** MÁRCIO JOSÉ DE MOURA BUENO

ADVOGADA: DRA. PAMELLA REGINA CARVALHO - OAB/MG125964  
ADVOGADO: DR. GERALDO CUNHA NETO - OAB/MG102023

**FISCAL DA LEI:** PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

Sustentações orais proferidas pelo Dr. Mateus de Souza Silvério, advogado do recorrente, e pelo Dr. Geraldo Cunha Neto, advogado do recorrido.

**DECISÃO:** O Tribunal, por maioria, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator, vencido o Juiz Antônio Leite de Pádua.

Presidência do Exmo. Sr. Des. Júlio César Lorens. Presentes os Exmos. Srs. Des. Carlos Henrique Perpétuo Braga, Juízes Antônio Leite de Pádua, Vinícius Diniz Monteiro de Barros, Ricardo Ferreira Barouch e Carlos Donizetti Ferreira da Silva e Des. Federal Lincoln Rodrigues de Faria, e o Dr. Tarcísio Henriques, Procurador Regional Eleitoral.

