

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS – FDA

ALICE BEATRIZ MONTENEGRO BATISTA

**COTA DE GÊNERO, FRAUDE E CONSEQUÊNCIA: um estudo de caso sobre a
anulação das eleições proporcionais em Porto Real do Colégio/AL.**

Maceió/AL

2025

ALICE BEATRIZ MONTENEGRO BATISTA

**COTA DE GÊNERO, FRAUDE E CONSEQUÊNCIA: um estudo de caso sobre a
anulação das eleições proporcionais em Porto Real do Colégio/AL.**

Monografia de conclusão de curso, apresentada à
Faculdade de Direito de Alagoas (FDA/UFAL),
como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Tácito Yuri de Melo Barros

Maceió/AL

2025

Catálogo na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

B333c Batista, Alice Beatriz Montenegro.

Cota de gênero, fraude e consequência : um estudo de caso sobre a anulação das eleições proporcionais em Porto Real do Colégio/AL / Alice Beatriz Montenegro Batista. – 2025.

54 f. : il.

Orientador: Tácito Yuri de Melo Barros.

Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2025.

Bibliografia: f. 52-54.

1. Cota de gênero. 2. Candidatura fictícia. 3. Fraude eleitoral. 4. Eleições municipais - Porto Real do Colégio (AL). 5. Justiça eleitoral. I. Título.

CDU: 342.8(813.5)

Folha de Aprovação

ALICE BEATRIZ MONTENEGRO BATISTA

**COTA DE GÊNERO, FRAUDE E CONSEQUÊNCIA: um estudo de caso sobre a
anulação das eleições proporcionais em Porto Real do Colégio/AL.**

Monografia de conclusão de curso, apresentada à
Faculdade de Direito de Alagoas (FDA/UFAL),
como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

TACITO YURI DE MELO Assinado de forma digital por TACITO
BARROS:25918435468 YURI DE MELO BARROS:25918435468
Dados: 2025.06.09 22:10:21 -03'00'

Orientador: Prof. Me. Tácito Yuri de Melo Barros
(Universidade Federal de Alagoas)

Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente
 **PAULO MACHADO CORDEIRO**
Data: 09/06/2025 18:58:37-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Examinador Interno: Prof. Me. Paulo Machado Cordeiro
(Universidade Federal de Alagoas)

Documento assinado digitalmente
 **MAURICIO ANDRE BARROS PITTA**
Data: 09/06/2025 18:01:26-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Examinador Interno: Prof. Me. Maurício André Barros Pitta
(Universidade Federal de Alagoas)

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente aos meus pais, porque sempre investiram (e inclusive se sacrificaram) para que eu tivesse acesso à melhor educação, e isso, claro, porque sempre acreditaram em mim; aos meus irmãos Carol, Vinicius, Sophia e Cecília, que são a extensão disso e que, assim como eu, desde pequenos foram e são alimentados pelo discurso de que não é possível outra forma de vencer, que não pelos estudos.

Agradecer ao meu grande amigo Lucas, que me ajudou na estruturação e elaboração deste trabalho, assim como me ajuda em todas as outras esferas da vida, que me encoraja e me compele diariamente a ser melhor, porque também muito acredita em mim desde o exato momento em que nos conhecemos; não tenho e não teria palavras suficientes para te agradecer por tudo que faz por mim.

Agradecer aos meus amigos, companheiros de jornada (e, diga-se de passagem, melhores companhias), as pessoas com quem dividi o fardo e também as alegrias da graduação: Ana, Aryelle, Fernanda, João Vitor Costa, João Vitor Ferreira, Lucas Leonardo, Pedro, Rinaldy e Sophia; saibam que vocês transformaram por completo a minha trajetória nos corredores da FDA e espero vê-los, num futuro próximo, ocupando as melhores posições possíveis nas profissões que escolherem seguir.

Agradecer à Universidade Federal de Alagoas e, sobretudo, a Faculdade de Direito de Alagoas, por tudo que aprendi e pude viver ao longo destes anos.

Por fim, agradecer ao meu orientador, professor Tácito Yuri, por toda a gentileza e disponibilidade durante este processo.

RESUMO

Analisa-se a aplicação da cota de gênero no processo eleitoral brasileiro a partir do estudo de caso das eleições proporcionais de 2020 no município de Porto Real do Colégio/AL, anuladas por decisão do Tribunal Superior Eleitoral em razão do reconhecimento de fraude na composição das candidaturas femininas. A pesquisa adota abordagem mista, combinando métodos qualitativos e quantitativos, com base na análise normativa, jurisprudencial, documental e estatística. O estudo examina a evolução normativa e jurisprudencial do instituto da cota de gênero, desde sua introdução pela Lei n.º 9.100/1995 até a edição da Súmula n.º 73 do TSE, que consolidou critérios objetivos para identificação de candidaturas fictícias. Investiga-se, ainda, os efeitos decorrentes da constatação da fraude, como a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), dos diplomas vinculados e a nulidade dos votos, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral. O caso analisado evidencia os impactos jurídicos e eleitorais da inobservância das normas de promoção da participação feminina no cenário político, demonstrando os mecanismos de controle institucional aplicados pela Justiça Eleitoral para garantir a integridade do pleito.

Palavras-chave: Cota de gênero; Candidaturas fictícias; Fraude eleitoral; Eleições municipais; Justiça Eleitoral.

ABSTRACT

This study aims to analyze the legal effects of gender quota fraud in the Brazilian proportional electoral process, based on the case study of the 2020 municipal elections in Porto Real do Colégio, state of Alagoas. The research adopts a mixed-method approach, combining qualitative and quantitative methods, grounded in normative, jurisprudential, documentary, and statistical analysis. It examines the legal and institutional development of female candidacy requirements, from the introduction of gender quotas in electoral legislation to the consolidation of objective criteria for detecting fictitious candidacies, as established by Supreme Electoral Court (TSE) Precedent No. 73. The case under analysis involved the annulment of the local legislative election due to the invalidation of the proportional slates of the MDB and PP parties, following the recognition of inauthentic female candidacies. This resulted in the annulment of 73.95% of valid votes and the subsequent calling of new elections, pursuant to Article 224 of the Electoral Code. The study explores the legal and jurisprudential grounds of the ruling and discusses the institutional and electoral consequences arising from the sanctions imposed for violating the gender quota requirement.

Keywords: Gender quota; Fictitious candidacies; Electoral justice; Municipal elections; Case study.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Candidatos eleitos nas eleições legislativas de Porto Real do Colégio em 2020	13
Tabela 2 – Distribuição dos votos válidos entre as legendas	13
Tabela 3 – Partes que compõem o polo passivo das Ações de Impugnação de Mandato Eletivo propostas perante a Justiça Eleitoral.....	19
Tabela 4 – Quantitativo de candidaturas por sexo nas eleições municipais de 2000 e 2012 no Estado de Alagoas	28
Tabela 5 – Quantitativo de candidatos eleitos por sexo nas eleições municipais de 2000 e 2012 no Estado de Alagoas	28
Tabela 6 – Candidaturas impugnadas nas Ações de Impugnação de Mandato Eletivo propostas perante a Justiça Eleitoral.....	38
Tabela 7 – Retotalização dos quocientes eleitoral e partidário	42
Tabela 8 – Composição da Câmara Municipal ante e após a eleição suplementar	44
Tabela 9 – Eleitos nas eleições legislativas suplementares de Porto Real do Colégio em 2024	44
Tabela 10 – Eleitos nas eleições legislativas ordinárias de Porto Real do Colégio em 2024	45

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. UMA ELEIÇÃO, UMA AÇÃO E UMA NOVA ELEIÇÃO	12
1.1 Dos resultados eleitorais das eleições legislativas de 2020 em Porto Real do Colégio: aspectos estatísticos	12
1.2 Perfil socioeconômico, demográfico e político: elementos para a compreensão do cenário eleitoral local	14
1.3 Ações de Impugnação de Mandato Eletivo: desdobramentos jurídicos no cenário político local	17
2. COTA DE GÊNERO, MAIS DO QUE MERA FORMALIDADE	23
2.1 A participação e representação política feminina no Brasil: antecedentes históricos ..	23
2.2 A história das ações afirmativas eleitorais no Brasil, com especial enfoque nas ações de gênero	25
2.3 A construção da jurisprudência sobre a fraude à cota de gênero: da formalidade ao controle de autenticidade	30
3. VEREADORES POR SEIS MESES, E OUTRAS CONSEQUÊNCIAS	38
3.1 Identificação da fraude à luz da jurisprudência	38
3.2. Eleições atípicas, com típicos resultados	43
3.3. O cenário para após o episódio	46
CONCLUSÃO	50
REFERÊNCIAS	52

INTRODUÇÃO

A efetivação da representação política feminina no Brasil constitui um dos grandes desafios contemporâneos do sistema eleitoral, cuja superação tem sido buscada por meio da adoção de mecanismos jurídicos específicos voltados à promoção da igualdade de gênero. Entre tais mecanismos, a instituição de cotas para candidaturas femininas nas eleições proporcionais, prevista no art. 10, §3º, da Lei n. 9.504/1997, emerge como instrumento normativo de ação afirmativa voltado a corrigir um histórico de sub-representação das mulheres nos espaços de poder. Todavia, a implementação prática de tais medidas tem enfrentado diversos entraves, não apenas de ordem cultural ou social, mas também decorrentes da inobservância, ou mesmo da tentativa deliberada de seu esvaziamento, mediante fraudes e condutas simuladas.

O presente trabalho tem como objetivo central a análise dos desdobramentos jurídicos, políticos e institucionais verificados no município de Porto Real do Colégio/AL, a partir das eleições municipais de 2020, cujos resultados proporcionais foram integralmente anulados em razão do reconhecimento, pelo Tribunal Superior Eleitoral, da ocorrência de fraude à cota de gênero. Trata-se, portanto, de estudo de caso com abordagem mista - qualitativa e quantitativa - cuja proposta metodológica é eminentemente descritiva, exploratória e analítica, tendo por base a investigação dos elementos processuais e estatísticos que compuseram a controvérsia.

A opção por um recorte temático que abrange tanto os aspectos dogmáticos do direito eleitoral quanto os dados objetivos extraídos da realidade local permite a compreensão integrada de como a legislação de ação afirmativa interage com as práticas eleitorais em municípios de pequeno porte, cujas peculiaridades sociopolíticas frequentemente desafiam a concretização das normas de representação. Nesse sentido, o caso de Porto Real do Colégio adquire relevância não apenas por seus resultados jurídicos concretos, mas também pela sua capacidade de ilustrar com clareza o tensionamento entre o cumprimento formal das exigências legais e a sua efetividade material.

Inicialmente, o estudo apresenta o contexto socioeconômico, demográfico e político do município, a fim de estabelecer os marcos estruturais que influenciam os processos eleitorais e a dinâmica de participação política local. Dados extraídos do Censo Demográfico de 2022 indicam um cenário marcado por desigualdade social, baixa densidade econômica e um histórico de predomínio de lideranças políticas masculinas e repetição de candidaturas,

com escassa presença feminina nas cadeiras legislativas locais ao longo dos últimos ciclos eleitorais.

Em seguida, são examinados os resultados das eleições municipais de 2020, cujos dados estatísticos demonstram a concentração de votos em candidatos do sexo masculino, contraposta a um desempenho significativamente inferior das candidaturas femininas. A análise do desempenho eleitoral individual revela que as últimas colocações em número de votos foram ocupadas majoritariamente por mulheres, algumas delas com votação inexpressiva, o que serviu de base para o ajuizamento das Ações de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) que compõem o objeto deste trabalho.

As ações judiciais foram propostas com fundamento na suposta prática de fraude à cota de gênero por parte dos partidos MDB e PP, os quais teriam lançado candidaturas fictícias de mulheres apenas para cumprir, de forma simulada, o percentual mínimo de 30% de candidaturas femininas. A partir disso, o trabalho passa a abordar detalhadamente o trâmite processual das ações, desde a sua propositura na 1ª instância até o julgamento pelo Tribunal Superior Eleitoral, com a posterior manutenção da decisão pelo Supremo Tribunal Federal, que resultou na anulação de toda a eleição proporcional e na convocação de novo pleito legislativo no município.

A análise da fundamentação jurídica utilizada pelos tribunais, especialmente o Tribunal Superior Eleitoral, permite verificar a consolidação de um entendimento jurisprudencial mais rigoroso quanto à autenticidade das candidaturas femininas. O reconhecimento da fraude passou a considerar não apenas o número de candidaturas registradas, mas também indicadores objetivos como ausência de movimentação financeira, inexistência de atos de campanha e votação irrisória, sendo estes os critérios que balizaram a edição da Súmula n. 73 do TSE em 2024.

Ainda no campo normativo, o trabalho examina a evolução legislativa das cotas de gênero no direito eleitoral brasileiro, desde a introdução inicial da reserva de candidaturas pela Lei n. 9.100/1995, até as alterações legislativas promovidas pela Lei n. 12.034/2009, que conferiu caráter obrigatório à reserva mínima de 30% de candidaturas por sexo nas eleições proporcionais. Observa-se, contudo, que a mera existência de normas legais não tem sido suficiente para garantir, por si só, a efetiva participação das mulheres na política, sendo indispensável o controle rigoroso de sua aplicação e a imposição de sanções aos que procuram burlar seus comandos.

Por fim, a pesquisa apresenta os desdobramentos políticos que sucederam a decisão que invalidou a eleição legislativa de 2020 no município, com destaque para a instabilidade institucional gerada pela cassação coletiva de mandatos, a realização de eleição suplementar às vésperas do pleito ordinário seguinte e o impacto disso no exercício do mandato pelos vereadores eleitos por apenas seis meses.

A escolha pelo estudo de caso não visa oferecer uma conclusão generalizante, mas sim permitir a compreensão aprofundada de um exemplo concreto e paradigmático dos desafios enfrentados pela política de cotas de gênero no Brasil. Ao articular os elementos normativos, estatísticos, empíricos e jurisprudenciais, o presente trabalho pretende contribuir com a análise da eficácia das ações afirmativas eleitorais no âmbito municipal, tendo como referência um caso em que a norma legal teria sido formalmente observada, mas substancialmente desvirtuada, resultando na completa invalidação do pleito pela Justiça Eleitoral.

1. UMA ELEIÇÃO, UMA AÇÃO E UMA NOVA ELEIÇÃO

1.1 Dos resultados eleitorais das eleições legislativas de 2020 em Porto Real do Colégio: aspectos estatísticos

Como parte do objeto do presente estudo de caso, as eleições municipais de 2020 representaram um marco relevante para o cenário político de Porto Real do Colégio, não propriamente pela definição dos representantes do Poder Executivo e Legislativo local - como seria habitual -, mas, sobretudo, pelos desdobramentos que se sucederam à proclamação dos resultados, atraindo olhares e levantando questionamentos relevantes no tocante ao cumprimento e a efetividade das cotas de gênero eleitoral, transformando o pequeno município em um caso emblemático no debate da matéria, com repercussões jurídicas que ultrapassaram as instâncias locais e ecoaram até os tribunais superiores.

No entanto, a fim de melhor compreender as raízes e as implicações desta controvérsia, faz-se necessário, antes, delinear o contexto político e estatístico das eleições realizadas no ano de 2020 no referido município, traduzindo a disputa em seus dados e números mais relevantes, com informações extraídas do **Relatório do Resultado da Totalização** divulgado pelo Tribunal Regional Eleitoral¹.

Com um total de 15.341 eleitores aptos a votar, o município de Porto Real do Colégio registrou uma taxa de comparecimento de 83,56% que corresponde, em termos numéricos, a 12.819 eleitores que efetivamente exerceram seu direito ao voto, em detrimento de 2.522 eleitores que, por sua vez, não compareceram aos locais de votação, representando, consequentemente, uma taxa de abstenção de 16,44% no pleito.

Dentre os votos computados para o cargo de vereador, 12.279 foram considerados válidos, representando 95,79% do total de votos registrados, ao passo que os votos nulos e brancos somaram, respectivamente, 364 (2,84%) e 176 (1,37%) manifestações.

Totalizados os votos, a distribuição partidária das onze cadeiras na Câmara de Vereadores de Porto Real do Colégio, entre os partidos políticos que disputaram o pleito, se fez da seguinte maneira: **quatro** cadeiras destinadas ao **Partido Progressista (PP)**, **quatro** ao **Movimento Democrático Brasileiro (MDB)** e **três** ao **Partido Republicanos**, sendo eleitos os seguintes candidatos dos respectivos partidos:

¹ TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS. *Eleições municipais 2020: resultado da totalização – Porto Real do Colégio/AL*. Maceió: TRE-AL, 2020. Disponível em: <https://static.tre-al.jus.br/portal/eleicoes/2020/resultados/resultadostotalizacao/tre-al-eleicoes-2020-PORTO-REAL-DO-COLEGIO.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2025.

Tabela 1 – Candidatos eleitos nas eleições legislativas de Porto Real do Colégio em 2020

<i>Nº</i>	<i>Nome</i>	<i>Partido</i>
1	Zé Belarmino	PP
2	Tiago da Flexeiras	PP
3	Ricardo de Zé Alagoano	PP
4	Lucas Bomfim	MDB
5	Rui da Canoa de Baixo	MDB
6	Uílio da Aldeia	MDB
7	Leaudo da Pesca	MDB
8	Titinho Militão	Republicanos
9	Ricardo de Leo	PP
10	Dinael Pedreiro	Republicanos
11	Lobão	Republicanos

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados colhidos do Resultado da Totalização divulgado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas.

O resultado das urnas evidenciou a força política de três legendas que concorreram no pleito, havendo a distribuição dos votos válidos entre os partidos revelado um aparente equilíbrio de preferência do eleitorado:

Tabela 2 – Distribuição dos votos válidos entre as legendas

<i>Partido</i>	<i>Votos Válidos</i>	<i>Percentual</i>
MDB	4.581	37,31%
PP	4.377	35,65%
Republicanos	3.321	27,05%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados colhidos do Resultado da Totalização divulgado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas.

Os mesmos partidos protagonizaram a disputa quanto ao Poder Executivo municipal, sendo vitoriosa, com 12.143 votos válidos, a chapa composta por Aldo Popular (MDB) para o cargo de prefeito e Hélio dos Santos (MDB) para vice-prefeito, com 7.825 dos votos (64,44%), que se sobrepôs à opção representada por Daniela Cavalcante, candidata do Republicanos que obteve 4.318 votos (35,56%).

Apesar da relevância obtida por uma candidatura feminina para a disputa majoritária, o destaque da eleição se daria na direção oposta em relação ao cargo com disputa

proporcional, o que viria por ser fato nodal para o futuro da própria eleição e de sua validade, visto que **dos 11 vereadores eleitos, nenhum era do sexo feminino**, havendo os candidatos do sexo masculino concentrado a expressiva maioria dos votos, totalizando 10.807 (91,87%), enquanto as candidatas do sexo feminino obtiveram 957 votos (8,13%).

A análise da lista de candidatos, organizada em ordem decrescente de votação, revela que **nove entre dez daqueles que menos receberam o apoio popular nas urnas pertencem ao sexo feminino**, sendo as últimas posições desta “classificação” ocupadas pelas candidatas “Erica do Edi”, “Val de Nenem” e “Thais de Eval”, contando cada uma delas com **um único voto** em suas respectivas seções eleitorais.

É a partir da elevada concentração de votos em candidatos do sexo masculino, contraposta ao desempenho quantitativamente inferior das candidaturas do sexo feminino, que surge a impugnação ao resultado eleitoral por parte do partido Republicanos, situado em desvantagem na correlação de forças políticas que se estabeleceria após o pleito em relação ao MDB e ao PP.

O caso, então, alcançou os tribunais com o fundamento de um possível desvirtuamento na aplicação das normas eleitorais relativas à promoção e inclusão de mulheres no processo de escolha política e democrática, especialmente no que tange ao cumprimento da **cota de gênero** prevista no art. 10, §3º da Lei n. 9.504/1997 - Lei das Eleições², sendo concluído que toda a eleição proporcional daquele ano de 2020 em Porto Real do Colégio foi inválida pela falta de expressão dada às candidaturas femininas pelos principais partidos da disputa.

1.2 Perfil socioeconômico, demográfico e político: elementos para a compreensão do cenário eleitoral local

O município de Porto Real do Colégio integra a mesorregião do Leste Alagoano e pertence à microrregião de Penedo, sendo margeado à esquerda pelo Rio São Francisco, fator que historicamente contribuiu para o seu desenvolvimento econômico nas áreas da pesca artesanal, agricultura de subsistência e, em menor escala, na produção de cana-de-açúcar³ - embora nenhuma destas atividades constitua a principal fonte da economia local.

² BRASIL. Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997. *Estabelece normas para as eleições*. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

³ SILVA, T. J.; OLIVEIRA-FILHO, E.; NAVAS, R.; OLIVEIRA, V. C.; SOARES, E. C. Agricultura familiar no Baixo São Francisco: estudo de caso em comunidades rurais ribeirinhas em Alagoas. Ilhéus: Centro de Pesquisas do Cacau, 2022. Disponível em: <https://ufal.br/ufal/pesquisa-e-inovacao/programas/expedicao-cientifica-do-rio-sao-francisco/publicacoes/artigos-cientificos/agricultura-familiar-no-bsf.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2025.

De acordo com os dados colhidos pelo Censo Demográfico de 2022, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - pesquisa que mais se aproxima ao cenário das eleições proporcionais realizadas no ano de 2020 -, o município apresentou **Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 268.866,53** em 2021, figurando no 50º lugar quando comparado às demais cidades do estado, tendo como **principal atividade econômica a agropecuária**, seguida dos serviços em geral prestados por entidades privadas, serviços prestados pela administração pública e, em último lugar, da indústria⁴.

O **PIB per capita**, por outro lado, foi estimado em **R\$ 13.337,96** naquele mesmo ano, sendo praticamente a metade do PIB *per capita* da capital Maceió, estimado em R\$ 26.642,2, bem como consideravelmente inferior à média estadual de R\$ 22.662,01.

No tocante ao aspecto demográfico, constatou-se que Porto Real do Colégio possui uma população total de **20.082 habitantes**, sendo composta por **10.283 mulheres (51,2%)** e **9.799 homens (48,8%)**, distribuídos em uma área territorial de 236 km², o que resulta em uma densidade demográfica de cerca de 85,15 habitantes/km², tendo, portanto, uma ocupação territorial menor que o estado de Alagoas (112,38 habitantes/km²), evidenciando uma menor urbanização⁵.

Além disso, de acordo com informações extraídas do Cadastro Central de Empresas, a população de Porto Real do Colégio contava com 776 pessoas ocupadas no ano de 2020⁶ - assim consideradas aquelas que, no período em referência, trabalharam pelo menos uma hora completa, com ou sem remuneração direta, ou aquelas que, embora afastadas de suas atividades, continuaram a receber ao menos uma parte do pagamento⁷ -, com uma média de remuneração mensal de 2,3 salários mínimos⁸.

⁴ IBGE. *Produto Interno Bruto dos Municípios: Porto Real do Colégio (AL) – PIB a preços correntes*. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/38/46996>. Acesso em: 29 abr. 2025.

⁵ IBGE. *Censo 2022: Porto Real do Colégio (AL) – Território*. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/10102/122229>. Acesso em: 29 abr. 2025.

⁶ IBGE. *Estatísticas do Cadastro Central de Empresas – CEMPRE*. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9016-estatisticas-do-cadastro-central-de-empresas.html?edicao=34125>. Acesso em: 29 abr. 2025.

⁷ IBGE. *Glossário da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua Mensal*. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Mensal/glossario_pnadc_mensal.pdf. Acesso em: 29 abr. 2025.

⁸ IBGE. *Cadastro Central de Empresas: salário médio mensal dos trabalhadores formais – Porto Real do Colégio (AL), 2020*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/19/143558?ano=2020>. Acesso em: 29 abr. 2025.

Por outro lado, conforme estimativa feita pelo Governo Federal no ano de 2020, **4.170 famílias de Porto Real do Colégio estavam cadastradas no Programa Bolsa Família**⁹ naquele ano, enquanto outros municípios alagoanos de população aproximada, como Olho D'água das Flores, por exemplo, registrava, na mesma época, 2.767 famílias beneficiárias¹⁰.

Embora não haja dados oficiais atualizados quanto aos índices de Pobreza e Desigualdade e de Desenvolvimento Humano na região, a última Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF, realizada no ano de 2003, revelou que 53,78% da população deste município se encontrava em situação de pobreza objetiva¹¹, conforme a distribuição dos rendimentos *per capita* por domicílio. Além disso, pesquisa realizada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD no ano de 2010 calculou o Índice de Desenvolvimento Humano de Porto Real do Colégio em 0,551¹², o que colocou o município na 63ª posição entre os 102 municípios alagoanos, ou o equivalente ao atual IDH do Haiti (0.554)¹³, sendo significativamente discrepante ao índice da capital Maceió no mesmo período, que era de 0.721.

Quanto ao aspecto político, em que pese Porto Real do Colégio não se apresente exatamente como um município com tendência histórica de polarização entre duas ou mais siglas partidárias específicas, é possível observar, desde as eleições municipais realizadas no ano de 2012¹⁴, certo padrão de repetição nas figuras eleitas ao cargo de vereador, com a

⁹ BRASIL. Ministério da Cidadania. *Bolsa Família: dados mensais de beneficiários e valores pagos – Porto Real do Colégio (AL), jan.-jun. 2020*. Brasília, 2020. Disponível em: [https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/tabelas/tabela.php?iuid=36256&cfc=prog=1\\$banco=Producao\\$referencia=2020-06-01:2020-05-01:2020-04-01:2020-03-01:2020-02-01:2020-01-01%7C\\$vars=bf_qtd_fam,bf_vl&sub_t_acima=1&sub_tipo_divisao=270750&tipo_divisao=m&paginacao=1&pagina=1®istros=100&exibe_num=1&exibir_codigo_divisao=1&tp_ordem=desc](https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/tabelas/tabela.php?iuid=36256&cfc=prog=1$banco=Producao$referencia=2020-06-01:2020-05-01:2020-04-01:2020-03-01:2020-02-01:2020-01-01%7C$vars=bf_qtd_fam,bf_vl&sub_t_acima=1&sub_tipo_divisao=270750&tipo_divisao=m&paginacao=1&pagina=1®istros=100&exibe_num=1&exibir_codigo_divisao=1&tp_ordem=desc). Acesso em: 30 abr. 2025.

¹⁰ BRASIL. Ministério da Cidadania. *Bolsa Família: dados mensais de beneficiários e valores pagos – Olho d'Água das Flores (AL), jan.-jun. 2020*. Brasília, 2020. Disponível em: [https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/tabelas/tabela.php?iuid=49413&paginacao=1&pagina=1®istros=100&exibe_num=1&exibir_codigo_divisao=1&cfc=prog=1\\$banco=Producao\\$referencia=2020-06-01:2020-05-01:2020-04-01:2020-03-01:2020-02-01:2020-01-01%7C\\$vars=bf_qtd_fam,bf_vl&tipo_divisao=m&sub_t_acima=1&sub_tipo_divisao=270570](https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/tabelas/tabela.php?iuid=49413&paginacao=1&pagina=1®istros=100&exibe_num=1&exibir_codigo_divisao=1&cfc=prog=1$banco=Producao$referencia=2020-06-01:2020-05-01:2020-04-01:2020-03-01:2020-02-01:2020-01-01%7C$vars=bf_qtd_fam,bf_vl&tipo_divisao=m&sub_t_acima=1&sub_tipo_divisao=270570). Acesso em: 30 abr. 2025.

¹¹ IBGE. *Mapa de pobreza e desigualdade | Incidência da Pobreza: Porto Real do Colégio (AL), 2020*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/36/30246?localidade1=270430>. Acesso em: 30 abr. 2025.

¹² IBGE. *Censo Demográfico 2010: Índice de Desenvolvimento Humano – Porto Real do Colégio (AL)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/37/30255?ano=2010>. Acesso em: 30 abr. 2025.

¹³ PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Índice de Desenvolvimento Humano (IDH): visão geral e dados globais*. Nova York: PNUD, 2025. Disponível em: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>. Acesso em: 30 abr. 2025.

¹⁴ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas eleitorais: eleições municipais 2012 – Porto Real do Colégio (AL)*. Brasília: TSE, 2012. Disponível em:

reincidência de nomes como “Zé Belarmino”, “Uílio da Aldeia” e “Edi da Marába” - eleitos sucessivamente nos pleitos de 2012, 2016 e 2020 -, **reforçando a predominância de lideranças - e não partidos - tradicionais** no cenário legislativo local.

Somente a partir das eleições de 2020 é que se verifica um **fortalecimento da disputa entre dois grupos partidários específicos**, o MDB (Movimento Democrático Brasileiro) e o PP (Progressistas), momento em que passaram a ocupar, de forma majoritária, as cadeiras do Legislativo local, cada qual conquistando 4 (quatro) das 11 (onze) vagas da Câmara Municipal nas eleições ordinárias realizadas em 2020 e 2024, anos nos quais também se alternaram no comando do Poder Executivo, com Aldo Popular (MDB) eleito em 2020 e Higor Freitas (PP) em 2024.

No que diz respeito à **participação feminina nos espaços de representação política**, observa-se que, nas eleições municipais do ano de 2012, assim como nas de 2020, **nenhuma mulher foi eleita como vereadora, prefeita ou vice-prefeita**, cenário que se modificou apenas pontualmente em 2016, quando a candidata “Isabelita Enfermeira” (PSDB), com 3,22% dos votos válidos, conquistou uma das vagas da Câmara Municipal, sendo, porém, derrotada na busca da reeleição em 2020.

O conjunto de dados estatísticos e de fatos políticos indicam as características de Porto Real do Colégio como um município de acordo com a realidade da região, o agreste alagoano, especialmente marcado pela pobreza objetiva e estagnação econômica, bem como pela falta de aderência de instituições representativas como partidos políticos - dado o foco eleitoral pessoal nos candidatos - ou sindicatos, diante da baixa taxa de empregos formais; estes elementos, quando conjuntamente, considerados podem indicar a dificuldade na efetivação de normas exógenas de direcionamento da política local que apontam à maior representação de gênero intencionada pelo legislador.

1.3 Ações de Impugnação de Mandato Eletivo: desdobramentos jurídicos no cenário político local

Duas ações judiciais iniciadas pouco após o fim do pleito eleitoral de 2020, que excepcionalmente em decorrência da pandemia se deu no mês de novembro, desencadearam a anulação das eleições proporcionais no município de Porto Real do Colégio.

Ambas as Ações de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) propostas perante a Justiça Eleitoral guardavam em tudo paralelismos, sendo os mesmos objetivos perseguidos pelos autores das demandas, as teses de defesa articuladas pelos réus, os fundamentos que embasaram as decisões proferidas tanto em primeiro quanto em segundo grau, bem como o caminho percorrido até a apreciação da matéria pelo Tribunal Superior Eleitoral, **instância que realmente decidiu a causa**, e pelo Supremo Tribunal Federal, que manteve a decisão final sem analisar o mérito.

Em princípio, importa esclarecer que a **Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME)** é um instrumento jurídico civil-eleitoral de natureza constitucional, previsto especificamente no art. 14, §§10 e 11, da Constituição Federal, e que tem por finalidade precípua a proteção da integridade do processo eleitoral, impedindo o exercício de mandato eletivo conquistado mediante **abuso de poder econômico, corrupção ou fraude**, com a desconstituição do diploma e a consequente cassação do mandato de candidato eleito ou beneficiado às expensas de práticas ilícitas.

No caso em exame, as duas Ações de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) foram propostas perante o juízo eleitoral local de 1º instância, a 37ª Zona Eleitoral, com competência para o município de Porto Real do Colégio.

A primeira destas ações foi ajuizada em face do Partido Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e a segunda contra o Partido Progressistas (PP), sustentando-se em ambas a tese de que os dois partidos **teriam lançado candidaturas fictícias ou laranjas com o propósito de burlar a exigência legal do preenchimento mínimo de candidaturas femininas**, incorrendo em fraude no cumprimento da cota de gênero eleitoral prevista no art. 10, §3º, da Lei n. 9.504/1997.

Ambas as impugnações foram deflagradas pelo partido Republicanos e seus filiados Isabelita da Conceição Francisca da Silva, Claudiano Veridiano Vieira, Eronildes Correia dos Santos, Janiel Oliveira Silva, Jeilson Rodrigues da Silva, Josenildo Campos e Ronaldo Ferreira Santos, todos candidatos derrotados ao cargo de vereador no pleito de 2020. Tanto na demanda autuada sob o n. **0600001-24.2021.6.02.0037** quanto naquela que viria a ser tombada sob o n. **0600002-09.2021.6.02.0037**, os autores indicaram como réus os próprios partidos políticos que lançaram as candidaturas supostamente fraudulentas, respectivamente o MDB e o PP, e além deles, também compuseram o polo passivo as **“candidatas impugnadas”** e os próprios **vereadores eleitos**, sendo estes:

Tabela 3 – Partes que compõem o polo passivo das Ações de Impugnação de Mandato Eletivo propostas perante a Justiça Eleitoral

0600001-24.2021.6.02.0037 (MDB)

0600002-09.2021.6.02.0037 (PP)

<i>Réu</i>	<i>Qualificação</i>	<i>Réu</i>	<i>Qualificação</i>
Dilma de Lima Ferreira	<i>Candidata impugnada</i>	Valdines Galdino da Silva	<i>Candidata impugnada</i>
Erica Raiane Moreira da Silva	<i>Candidata impugnada</i>	Cláudio Ricardo Ribeiro de Souza	<i>Vereador eleito</i>
Thais Fernanda Oliveira Silva	<i>Candidata impugnada</i>	José Ricardo de Oliveira Filho	<i>Vereador eleito</i>
Lucas Flavio Bonfim Evangelista	<i>Vereador eleito</i>	José Tiago de Lira	<i>Vereador eleito</i>
Rui Rocha de Melo	<i>Vereador eleito</i>	José de Oliveira	<i>Vereador eleito</i>
Uilio de Oliveira Souza	<i>Vereador eleito</i>		
Leaudo Alves Vilela	<i>Vereador eleito</i>		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados colhidos dos processos judiciais eleitorais.

O objetivo central destas ações era, naturalmente, o reconhecimento da prática de fraude na composição da lista de candidatos às eleições proporcionais, com a consequente desconstituição de todos os mandatos obtidos pelos partidos impugnados - dos titulares aos suplentes -, bem como a nulidade de todos os votos recebidos e a cassação dos diplomas de todos aqueles beneficiários da suposta prática do ilícito.

No bojo destas ações, os impugnantes apontaram como fraudulentas as candidaturas já mencionadas de **Dilma de Lima Ferreira, Erica Raiane Moreira da Silva e Thais Fernanda Oliveira Silva**, vinculadas ao MDB, e de **Valdines Galdino da Silva**, filiada ao PP, de forma que, se afastadas as referidas candidaturas, o primeiro partido teria concorrido com apenas 3 (três) candidatas mulheres de forma regular, e o segundo, com 5 (cinco), ambos abaixo do **percentual mínimo de 30% (trinta por cento)** legalmente exigido para as candidaturas do sexo feminino.

A alegação de fraude repousou, essencialmente, em três argumentos principais: *i.* a obtenção de quantidade inexpressiva de votos; *ii.* a ausência de movimentação financeira relevante no ato de prestação de contas; *iii.* a não realização de atos efetivos de campanha por parte das candidatas, seja pessoalmente ou por intermédio das redes sociais.

Construiu-se, portanto, a narrativa por parte dos impugnantes de que as candidaturas femininas sob contestação **não representaram projetos eleitorais legítimos e genuínos**, mas sim artifícios deliberadamente empregados pelos partidos MDB e PP com o

escopo de tão somente simular ou aparentar o cumprimento da cota de gênero exigida em lei, sem a efetiva intenção de que as candidatas participassem da disputa pelo cargo eletivo ao qual formalmente se lançaram.

Tal argumentação foi contraposta pela defesa dos respectivos partidos políticos demandados com o detalhamento de fatos e circunstâncias que intencionavam demonstrar a existência de viabilidade eleitoral das candidaturas impugnadas, tendo insistido ambas as legendas que realmente prestaram apoio político e financeiro às candidatas, e que o resultado obtido por elas decorria da natureza da disputa eleitoral e da predileção do eleitor.

Com provas eminentemente documentais, o juízo de 1º grau competente, a 37ª Zona Eleitoral de Alagoas, na pessoa do Juiz Eleitoral Vinícius Garcia Modesto, prolatou sentença **rejeitando a tese autoral** e os pedidos formulados em ambas as Ações de Impugnação de Mandato Eletivo, sob o fundamento de que a caracterização da fraude à cota de gênero demandaria prova robusta, sendo insuficiente a votação inexpressiva, a prestação de contas simples ou a ausência de atos de campanha, cumprindo, sobretudo, o evidenciamento, de forma inequívoca, da intenção deliberada de burlar a legislação eleitoral, o que entendeu não estar presente na hipótese.

Destacou, ainda, nesta decisão de mérito, a possibilidade de que a ausência de atos ostensivos de campanha tivessem **decorrido da mera desistência tácita ou do desinteresse pessoal das candidatas com a eleição**, como possível fato superveniente ao registro da candidatura, uma circunstância que, em sendo verdade, não configuraria fraude por si só.

No caso do processo n. 0600001-24.2021.6.02.0037, o juízo eleitoral observou especialmente que uma das candidatas apontadas como fictícias possuía filiação partidária de longa data, tendo apresentado histórico anterior de participação política, material de campanha e movimentação financeira ainda que modesta, o que fragilizaria a tese de que seu lançamento ao pleito se deu apenas para cumprimento formal da cota de gênero.

Já na ação n. 0600002-09.2021.6.02.0037, apesar de reconhecer a presença de indícios de irregularidade, como ausência de quantidade expressiva de votos e baixa visibilidade das campanhas, o juízo entendeu que tais elementos não comprovariam, com suficiência e além da dúvida razoável, o desvio de finalidade das candidaturas impugnadas, pontuando que, em municípios pequenos, é comum que as campanhas eleitorais sejam marcadas pela informalidade e simplicidade.

A questão, então, alcançou a 2ª Instância, havendo os autores de interpor, contra estas sentenças, os Recursos Eleitorais autuados conjuntamente sob o n. 11.548, que foram dirigidos ao Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas (TRE/AL).

Foi sorteado como relator o Desembargador Eleitoral Felini de Oliveira Wanderley, oriundo da classe dos Juízes Federais, que após três meses submeteu voto ao colegiado **mantendo a decisão de improcedência em ambas as ações, o que foi acompanhado pelos demais seis desembargadores eleitorais, sendo votado à unanimidade** sob a presidência do Desembargador Otávio Leão Praxedes.

Ainda que reafirmada a ausência de evidências concretas da fraude apontada, configurando-se caso de **dupla conforme** nos julgamentos em 1º e 2º graus, a demanda foi submetida ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que reformaria integralmente as decisões anteriores e, **um ano e dez meses após o pleito**, reconheceria a completa invalidade da eleições.

Os Recursos Especiais Eleitorais em questão foram distribuídos à relatoria do Ministro Carlos Horbach, oriundo da classe dos advogados, sendo acompanhado à unanimidade pelos demais membros da Corte Superior em seu voto para **dar provimento ao recurso dos impugnantes e julgar procedentes os pedidos formulados em ambas as ações**, e, sob a presidência do Ministro Alexandre de Moraes, o colegiado decretou a nulidade dos votos recebidos pelo MDB e pelo PP nas eleições municipais de 2020, cassou os respectivos Demonstrativos de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) e os diplomas dos candidatos vinculados às legendas, e determinou o recálculo dos quocientes eleitoral e partidário.

Sobreviria, por fim, após esta decisão, uma última insurgência, agora por parte dos impugnados, que interpuseram Recurso Extraordinário contra a decisão do Tribunal Superior Eleitoral, intencionando levar a matéria sob o viés constitucional ao Supremo Tribunal Federal.

O recurso em princípio foi inadmitido pelo presidente da corte *a quo*, o Ministro Alexandre de Moraes, mas teve sua subida forçada à corte *ad quem* através de um Agravo em Recurso Extraordinário que, autuado sob o n. 1.461.924, foi distribuído ao Ministro Luiz Fux.

Monocraticamente, o relator no STF negou provimento à insurgência, fundamentando a inadmissibilidade do recurso tanto pela matéria constitucional não ter sido suscitada anteriormente, e, portanto, prequestionada nas instâncias ordinárias, quanto por compreender que o acolhimento dos argumentos dos impugnados de validade das

candidaturas dependia do exame, pela Corte Constitucional, de fatos e provas, o que não seria possível.

Houve, então, em 24 de junho de 2024, o trânsito em julgado desta decisão que, não conhecendo do Agravo em Recurso Extraordinário, manteve a decisão de mérito do Tribunal Superior Eleitoral e os autos foram baixados de volta a Alagoas para o recálculo dos quocientes eleitorais, constatando-se, como se esperava, que por mais da metade dos votos naquele pleito terem sido recebidos pelos dois partidos cujos conjuntos de candidaturas foram invalidada pelo descumprimento da cota de gênero, **toda a eleição legislativa municipal de Porto Real do Colégio no ano de 2020 havia sido nula e precisaria ser refeita.**

2. COTA DE GÊNERO, MAIS DO QUE MERA FORMALIDADE

2.1 A participação e representação política feminina no Brasil: antecedentes históricos

As políticas de incentivo à participação feminina no processo eleitoral brasileiro, embora um fenômeno da história recente da República, foram precedidas de sucessivos episódios de pioneirismo no alcance dos espaços de poder pelas cidadãs do gênero feminino, episódios estes que, se ao mesmo tempo atestam o interesse e a vontade desta parcela da sociedade em participar da arena política brasileira, igualmente demonstram, justamente pelo seu caráter excepcional para cada época, o variado conjunto de entraves e resistências sociais, econômicas e culturais para a sua ocorrência.

O primeiro registro inequívoco de um voto feminino no Brasil data das eleições locais no Rio Grande do Norte em 1928, apenas quatro anos antes da concessão nacional do sufrágio feminino em 1932, como parte das reformas após a Revolução de 1930; é disputado, porém, tal acontecimento como inaugural, tendo em vista relatos de que houve alistamento feminino de uma mulher eleitora no final do Império, sem, contudo, haver prova documental além de menções em entrevistas em jornais anos depois¹⁵.

O fim das restrições de gênero ao direito ao voto tornou-se um movimento global após o fim da Primeira Guerra Mundial, vindo, porém, apenas a se consolidar como regra depois da Segunda Guerra; o Brasil, embora tenha sido precedido em pouco mais de dez anos pelo Reino Unido (1918) e os Estados Unidos (1920), antecipou-se a países como França (1944), Argentina (1947) e Chile (1949)¹⁶.

Seria a Revolução de 1930, como dito, o movimento que precipitaria a inclusão formal de todas as mulheres brasileiras no processo político-eleitoral, tendo como marco o Código Eleitoral Provisório, instituído pelo Decreto n. 21.076 de 1932, passando-se a permitir o alistamento eleitoral feminino, desde que fossem atendidos determinados requisitos: no caso das mulheres casadas, exigia-se autorização do marido; para as viúvas, era necessário comprovar renda própria; e, para as solteiras, o exercício de ocupação considerada lícita¹⁷.

¹⁵ Coleção de Anais da Câmara dos Deputados». Diários da Câmara dos Deputados. Brasil: Câmara dos Deputados. 22 de dezembro de 1916. pp. 205–209 dos Anais (pp. 32–36 do arquivo digital). Acesso em 5 mai. 2025.

¹⁶ ABREU, Maria Zina Gonçalves de. *Luta das mulheres pelo direito de voto: movimentos sufragistas na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos*. Arquipélago – História, 2ª série, v. 6, p. 443-469, 2002. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.3/380>. Acesso em: 5 mai. 2025

¹⁷ BRASIL. *Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932*. Decreta o Código Eleitoral. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, 24 fev. 1932. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d21076.htm. Acesso em: 5 mai. 2025

O sufrágio feminino adquiriu *status* constitucional com o advento da Constituição de 1934, sendo, porém facultativo, e apenas sendo exercido com as eleições de 1935 para o Senado Federal, as Assembleias Legislativas Estaduais e alguns governos estaduais; em Alagoas, foram eleitos Osman Loureiro para o governo, e Costa Rego e Góis Monteiro para o Senado.

É na Constituição de 1946 que o voto feminino alcança plena e absoluta igualdade com o voto masculino, não havendo o texto promulgado após o amplo movimento de redemocratização com o fim da ditadura de Getúlio Vargas e a vitória dos aliados na Segunda Guerra sequer especificado que o direito ao voto pertencia aos homens e mulheres, limitando-se a concedê-los a todos os brasileiros acima de 18 anos; fórmula redacional permaneceu praticamente inalterada e preservando o mesmo sentido pelas próximas duas constituições, 1967/69 e 1988.

Acerca, por outro lado, da efetiva eleição de candidatas mulheres, por terem obtido o direito ao alistamento eleitoral primeiro no estado do Rio Grande do Norte, conforme a Lei Estadual n. 660 de 1927, também foi ali em que primeiro vieram a ser eleitas, com Alzira Soriano tomando posse como prefeita do município de Lages em 1929; anteriormente, assim, ao reconhecimento formal do voto feminino em nível nacional. Alzira, que seria a primeira mulher a governar um município no Brasil e na América Latina, teria sua gestão interrompida justamente pela Revolução de 1930.

A mesma ruptura de ordem política e jurídica abriria espaço para a eleição da primeira mulher ao Legislativo nacional, posto que para a formação de uma Assembleia Constituinte, foram convocadas as eleições de 1933, em que a médica Carlota Pereira de Queirós foi eleita deputada federal por São Paulo, exercendo o seu mandato até 1937, quando o Congresso Nacional foi dissolvido pelo golpe do Estado Novo¹⁸.

Nenhuma mulher seria eleita para nenhum dos cargos do Congresso Nacional (Câmara e Senado) nas eleições de 1945, cuja legislatura promulgaria a Constituição de 1946, sem qualquer participação feminina; Ivete Vargas, sobrinha do ex-presidente Getúlio Vargas, que retornou à presidência eleito em 1950, seria também eleita deputada federal no mesmo ano, e a Câmara dos Deputados teria apenas uma mulher sucessivamente nas eleições de 1954 e 1962, sendo Nita Costa e Nely Novaes.

¹⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. *Mulheres no Parlamento Brasileiro: Carlota Pereira de Queirós*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/arquivo/sites-tematicos/mulheres-no-parlamento/publicacoes/mulheres-no-parlamento-brasileiro-carlota-pereira-de-queiros/view>. Acesso em: 7 mai. 2025

Em 1966, cinco mulheres seriam eleitas deputadas federais, todas pertencentes ao partido de oposição ao regime militar, o MDB, tendo cinco destas sido cassadas após o Ato Institucional n. 5, editado em 1968; ainda durante o regime militar, mas já na fase de distensão iniciada no governo Ernesto Geisel e consolidada no governo de João Figueiredo, houve o ingresso da primeira mulher no Senado Federal, quando, em maio de 1979, Eunice Michiles, suplente do senador João Bosco de Lima, do Amazonas, assumiu o cargo após o falecimento do titular, mas as primeiras mulheres senadoras somente seriam eleitas diretamente em 1990, sendo Júnia Marise, por Minas Gerais, e Marluce Pinto, por Roraima¹⁹.

No plano do Poder Executivo estadual, a eleição de Iolanda Fleming para o cargo de vice-governadora do Acre, em 1982, e sua posterior assunção como governadora em 1986, constituíram os primeiros registros de mulheres a liderar um estado, ainda que por sucessão. Posteriormente, em 1994, Roseana Sarney foi eleita governadora do Maranhão por voto direto, sendo a primeira reeleita em 1998.

Em 2010, houve a primeira eleição feminina à presidência da República, com Dilma Vana Rousseff, após longo período de candidaturas de mulheres para o cargo, datando desde a redemocratização em 1989; Dilma teria o mandato cassado por decisão do Congresso Nacional após processo de impedimento em 2016, sendo o segundo caso de interrupção de mandato por julgamento pelo legislativo desde a proclamação da república.

O Brasil, da mesma forma que na garantia do sufrágio, situa-se medianamente na cronologia da ascensão de lideranças nacionais femininas, posteriormente a países como a Índia (Indira Gandhi, 1966), Argentina (Isabel Peron, 1974) e Reino Unido (Margareth Thatcher, 1979); mas anteriormente a nações mesmo com democracias mais antigas, como França e Estados Unidos.

2.2 A história das ações afirmativas eleitorais no Brasil, com especial enfoque nas ações de gênero

Em linhas gerais, pode-se dizer que a história das ações afirmativas de gênero no direito eleitoral brasileiro teve início com a ratificação, em 15 de fevereiro de 1950, da Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Políticos às Mulheres, instrumento jurídico internacional que reconheceu, em caráter obrigatório para os Estados signatários, a

¹⁹ BRASIL. Senado Federal. *Aos poucos, mulheres reforçam presença no Senado*. Brasília: Senado Federal, 28 set. 2010. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2010/09/28/aos-poucos-mulheres-reforcam-presenca-no-senado>. Acesso em: 6 mai. 2025.

igualdade de direitos políticos entre homens e mulheres, norteado pelo preceito de que o direito ao voto e à eleição para um cargo nacional não seria limitado por questões de gênero.

No plano interno, a ratificação pelo Brasil ocorreu já durante a 4ª República, surgida de uma forte iniciativa de redemocratização com o derrube da ditadura de Getúlio Vargas no Estado Novo e a derrota do fascismo durante a Segunda Guerra Mundial; o tratado se coadunava com a Constituição Federal de 1946, que previu, em seus arts. 131 e 134²⁰, o sufrágio universal e direto, sem distinção de sexo, e seria ratificado pelo presidente Eurico Dutra, conforme o Decreto n. 28.011/1950.

A Convenção, embora de conteúdo essencialmente principiológico, sinalizou um ponto de partida para o desenvolvimento de políticas normativas voltadas à ampliação da presença feminina nos espaços de representação política, e ainda que a sua ratificação não tenha, em princípio, implicado na adoção de medidas concretas neste campo, ao menos introduziu na ordem jurídica externa o compromisso nacional de assegurar a igualdade de direitos políticos entre pessoas de ambos os sexos.

A experiência da 4ª República brasileira, porém, seria abreviada pelo golpe de Estado de 1964, que foi seguido pelo regime militar com sucessivas supressões da participação política de ambos os sexos, havendo a retomada do movimento por ações afirmativas para a participação feminina na política como consequência do processo de redemocratização nacional.

Assim, foi somente a partir da década de 1990 que medidas legislativas concretas passaram a incorporar **mecanismos específicos voltados ao aumento da participação feminina no processo eleitoral**, tendo a primeira delas se originado com a promulgação da Lei n. 9.100/1995, instrumento que, ao disciplinar as eleições municipais a serem realizadas no ano de 1996, previu em seu art. 11, §3º²¹, a obrigatoriedade de os partidos e coligações **reservarem, no mínimo, 20% (vinte por cento) de suas vagas à candidatas do sexo feminino**, introduzindo pela primeira vez, no âmbito da legislação eleitoral nacional, um percentual mínimo de candidaturas por critério de gênero.

Um ano depois, houve a promulgação da Lei n. 9.504/1997 - Lei das Eleições, responsável por estabelecer um conjunto abrangente de regras que regeriam todos os aspectos do processo eleitoral no Brasil, desde o calendário eleitoral até a propaganda, financiamento

²⁰ BRASIL. Constituição (1946). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil* (18 set. 1946). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 6 mai. 2025.

²¹ BRASIL. Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995. *Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996 e dá outras providências*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 out. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19100.htm. Acesso em: 6 mai. 2025.

de campanha e requisitos para candidatos; tal normativa incorporou, em seu art. 10, §3º²², a previsão de reserva de candidaturas por critério de gênero, estabelecendo que cada partido ou coligação deveria reservar, **no mínimo, 30% e, no máximo, 70% das candidaturas para cada sexo** nas eleições proporcionais, mantendo a mesma estrutura da regra já presente na Lei n. 9.100/1995, elevando, desta forma, tão somente o percentual mínimo de 20% ao patamar de 30%.

A redação dada ao dispositivo, entretanto, ao optar pelo emprego do termo “deverá reservar”, demonstrou-se imprecisa quanto ao caráter cogente e obrigatório da norma, resultando em interpretações que a consideravam meramente programática ou facultativa - na medida que era possível, na hipótese de não serem preenchidas por mulheres, que estas vagas permanecessem apenas desocupadas. Essa ambiguidade textual, aliada à ausência de imposição de sanções específicas - como o condicionamento de registro das chapas ao cumprimento da exigência percentual - foi apontada por muitos como o principal fator para a sua inobservância na prática²³.

Nesse ínterim, conforme dados obtidos no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, nas eleições municipais realizadas em 2000, no Estado de Alagoas, do total de 6.140 candidaturas registradas para concorrer aos cargos do Poder Executivo e Legislativo municipal, 4.976 foram atribuídas a pessoas do sexo masculino, 1.160 ao sexo feminino e 4 a candidatos cujos sexos não foram informados²⁴.

Por outro lado, nas eleições proporcionais realizadas no ano de 2012 - posteriores às alterações legislativas promovidas pela Lei n. 12.034/2009 -, os dados indicam que das 7.807 candidaturas registradas, 5.316 pertenciam à candidatos do sexo masculino, 2.435 à candidatas do sexo feminino e 56 à candidatos cujo sexo não foi divulgado.

Fazendo uma análise comparativa entre os dados acima destacados, verifica-se que o quantitativo de candidaturas femininas mais que dobrou, representando aumento de cerca de 110%, passando de 1.160, em 2000, para 2.435, em 2012; em contrapartida, o número de candidaturas masculinas passou de 4.976 para 5.316, representando crescimento

²² BRASIL. Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997. *Estabelece normas para as eleições*. Diário Oficial da União: Seção 1, p. 21801, 1 out. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 6 mai. 2025.

²³ RODRIGUES, Ricardo José Pereira. *A evolução da política de cota de gênero na legislação eleitoral e partidária e a sub-representação feminina no parlamento brasileiro*. Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v. 11, n. 3, p. 823-847, 2016. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/download/10400/5817>. Acesso em: 6 mai. de 2025.

²⁴ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas de candidaturas por gênero*. Disponível em: https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/g%C3%AAnero?p0_abrangencia=Brasil&clear=RP&sess ion=101673147599641. Acesso em: 7 mai. 2025.

inferior em termos proporcionais. Como resultado, a participação relativa de mulheres no total de candidaturas aumentou de 18,89% para 31,19%, ao passo que a participação masculina caiu de 81,04% para 68,09%.

Tabela 4 – Quantitativo de candidaturas por sexo nas eleições municipais de 2000 e 2012 no Estado de Alagoas

Candidaturas	2000		2012		
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual	Δ%
<i>Masculinas</i>	4.976	81,0%	5.316	68,1%	7%
<i>Femininas</i>	1.160	18,9%	2.432	31,2%	110%
<i>Não Informado</i>	4	0,1%	56	0,7%	-

Fonte: elaborado pelo autor com dados colhidos do TSE.

Apesar do aumento verificado no número de mulheres candidatas após a implementação das cotas, em 1997, as estatísticas sugerem que não houve, na prática, reflexo equivalente no quantitativo de mulheres efetivamente eleitas. A título de exemplo, os dados revelam que no pleito ordinário de 2000, o Estado de Alagoas elegeu, no total, 143 candidatas do sexo feminino, em detrimento de 973 candidatos do sexo masculino; por outro lado, no ano de 2012, foram eleitas 200 candidatas do sexo feminino e 1.051 candidatos do sexo masculino, com a seguinte distribuição percentual:

Tabela 5 – Quantitativo de candidatos eleitos por sexo nas eleições municipais de 2000 e 2012 no Estado de Alagoas

	2000		2012		Δ%
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual	
<i>Homens</i>	973	87,2%	1.051	84,0%	8%
<i>Mulheres</i>	143	12,8%	200	16,0%	40%

Fonte: elaborado pelo autor com dados colhidos do TSE.

Cumpre mencionar que, além de consolidar as cotas de gênero em âmbito eleitoral, a Lei n. 12.034/2009 também promoveu alterações na Lei n. 9.096/1995 - Lei dos Partidos Políticos, estabelecendo em seu art. 44, V²⁵, a obrigatoriedade de que cada direção partidária destinasse, no mínimo, **5% do total de recursos oriundos do Fundo Partidário** à criação e à manutenção de programas voltados à promoção e à difusão da participação política

²⁵ BRASIL. Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995. *Dispõe sobre partidos políticos e regulamenta os arts. 17 e 14, § 3.º, inciso V, da Constituição Federal*. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 21 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm. Acesso em: 10 mai. 2025.

de mulheres, **sob pena de acréscimo de 2,5% desta destinação (7,5%)** no ano subsequente em caso de descumprimento, vide §5º do mesmo dispositivo:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

[...]

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

[...]

§ 5º O partido que não cumprir o disposto no inciso V do caput deste artigo deverá, no ano subsequente, acrescer o percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do Fundo Partidário para essa destinação, ficando impedido de utilizá-lo para finalidade diversa.

Não obstante, com o advento da Lei n. 13.165/2015 - também conhecida como *minirreforma eleitoral* -, foram promovidas alterações significativas nas regras de destinação de recursos do Fundo Partidário. Isto porque a normativa conferiu nova redação ao §5º do art. 44, passando a admitir que as agremiações partidárias deixassem de utilizar, no próprio exercício financeiro, o percentual mínimo de 5% para a implementação dos mencionados programas, desde que tais recursos fossem destinados à **conta específica** para utilização no **exercício financeiro subsequente**, sob pena de imposição de multa de **12,5% a incidir apenas sobre o valor não aplicado** - quando, antes, os 2,5% eram acrescidos ao percentual obrigatório (5%) do exercício seguinte²⁶.

Nesse panorama, foi ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.617/DF, julgada em 15 de março de 2018, ocasião em que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade dos §§5º, 5º-A e 7º da Lei dos Partidos Políticos, ante a compreensão de que tais dispositivos violavam o princípio da igualdade de gênero, bem como os objetivos fundamentais da República relacionados à erradicação das desigualdades e à promoção do bem de todos sem discriminações.

A decisão do STF motivou a formulação da Consulta n. 0600252-18 ao Tribunal Superior Eleitoral sobre a aplicação dos mesmos parâmetros de 30% de candidaturas femininas à distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e ao tempo de rádio e televisão. Em resposta, o TSE editou, em 22 de maio de 2018, a Resolução n. 23.553/2018, estabelecendo a obrigatoriedade de destinação mínima de 30% do FEFC e do tempo de propaganda eleitoral gratuita às candidaturas de mulheres.

²⁶ SANTOS, Daiane de Araújo; DANTAS, Elmar Pereira Miranda. *O fomento à participação política feminina e o controle do jus puniendi estatal: a Lei 13.831/2019 sob a perspectiva do direito sancionador eleitoral*. Revista Eleitoral Brasileira (REB), v. 2, n. 2, p. 125–150, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/revista-eleitoral/artigos/o-fomento-a-participacao-politica-feminina-e-o-controle-do-jus-puniendi-estatal-a-lei-13-831-2019-sob-a-perspectiva-do-direito-sancionador-eleitoral>. Acesso em: 11 de maio de 2025.

Tal direcionamento normativo adquiriu, no ano de 2022, *status* constitucional, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 117, que incorporou ao texto da Constituição de 1988 a obrigatoriedade de aplicação mínima de 5% do Fundo Partidário em ações de incentivo à participação política das mulheres e de, no mínimo, 30% do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) em suas candidaturas.

Contudo, os efeitos destas alterações ainda estão por ser verificados, tendo em vista ter ocorrido uma única eleição municipal após sua edição, aquela de 2024, cujos dados ainda necessitariam de um maior distanciamento temporal para a análise comparativa pertinente.

A sucessividade dos mecanismos de políticas públicas afirmativas das candidaturas femininas também é fator de dificuldade para a adequada identificação de quais dos instrumentos são mais efetivos em tornar reais os objetivos do legislador; de forma que se revela prudente e apropriado sua consideração em conjunto.

2.3 A construção da jurisprudência sobre a fraude à cota de gênero: da formalidade ao controle de autenticidade

Paralelamente às próprias normas e iniciativas legislativas para incentivo da participação feminina na política, revela-se de fundamental importância - dadas vezes mesmo de maior importância do que o próprio texto legal ou regulamentar isoladamente considerado - a interpretação dada pelos tribunais competentes, principalmente os tribunais superiores, acerca da adequada implementação destas políticas públicas.

O desenvolvimento jurisprudencial em torno da política de cotas de gênero no Brasil passou, nas últimas décadas, por considerável transformação, sobretudo no que tange à forma como os tribunais passaram a identificar e reprimir condutas fraudulentas relacionadas ao cumprimento da reserva mínima de candidaturas femininas prevista no art. 10, §3º, da Lei n. 9.504/1997.

Durante os primeiros anos de vigência da norma, predominava, no âmbito da Justiça Eleitoral, uma interpretação estritamente formal do dispositivo, voltada exclusivamente à verificação do percentual mínimo exigido, sem avaliação mais detida quanto à autenticidade ou efetividade das candidaturas femininas apresentadas pelos partidos, conforme se pode extrair dos seguintes precedentes dos Tribunais Regionais Eleitorais do Rio Grande do Sul e de Goiás:

Recurso. Representação. Reserva legal de gênero. Pedido de impugnação da chapa proporcional. Eleições 2012. Alegada burla ao disposto no artigo 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97, pois apesar de observado o preenchimento de 30% da quota do sexo

feminino pela coligação, as candidatas deste gênero não realizaram propaganda eleitoral e não se afastaram de seus postos de trabalho. [...] **Alcançado, pelo partido, o desiderato estabelecido pela norma ao nomear as candidatas na ocasião do registro de candidaturas. Preenchimento das cotas conforme estabelecido na legislação de regência. Inexistência de comprovação da alegada ocorrência de burla ou fraude.** Provimento negado. Recurso Eleitoral nº12428, Acórdão, Relatora DESA. FEDERAL MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, Relator designado Des. DR. LUIS FELIPE PAIM FERNANDES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, 10/01/2012.

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ELEIÇÕES 2012. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. REJEITADA. PERCENTUAIS DE VAGAS ENTRE SEXOS. OBSERVÂNCIA FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA DA FRAUDE PREVISTA NO ART. 14, §10, DA CF. RECURSO DESPROVIDO. 1 - Ainda que tenha havido o indeferimento do pedido sob o fundamento de que os fatos não restaram comprovados, não se caracteriza o cerceamento de defesa quando a prova requerida revela-se pouco colaborativa para o deslinde da matéria. 2 - **Conforme decidido pelo TSE nas eleições de 2010, o § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97, na redação dada pela Lei nº 12.034/2009, estabelece a observância obrigatória dos percentuais mínimo e máximo de cada sexo, o que é aferido de acordo com o número de candidatos efetivamente registrados. (Precedente RESPE 2939).** 3 - Logo, a denominada "quota de gênero" prevista no § 2º do art. 20 da Res. TSE nº 23.373 de 14.12.2011, é um requisito formal para o deferimento do DRAP, ou seja, **lançados e efetivamente registrados os pretensos candidatos na correta proporção de sexo, os fatos a eles relacionados, individualmente, deixam de ter qualquer pertinência.** 4 - Recurso conhecido e desprovido. RECURSO ELEITORAL n. 427, Acórdão, Relator Des. Wilson Safatle Faia, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Tomo 1, 28/06/2013.

Recurso. Conduta vedada. Reserva legal de gênero. Art. 10, § 3º, da Lei n. 9504/97. Vereador. Eleições 2012. Representação julgada improcedente no juízo de origem. Obrigatoriedade manifesta em alteração legislativa efetivada pela Lei n. 12.034/09, objetivando a inclusão feminina na participação do processo eleitoral. **Respeitados, in casu, os limites legais de gênero quando do momento do registro de candidatura. Atingido o bem jurídico tutelado pela ação afirmativa. O fato de as candidatas não terem propaganda divulgada ou terem alcançado pequena quantidade de votos, por si só não caracteriza burla ou fraude à norma de regência. A essência da regra de política pública se limita ao momento do registro da candidatura, sendo impossível controlar fatos que lhe são posteriores ou sujeitos a variações não controláveis por esta Justiça Especializada.** Provimento negado. Recurso Eleitoral nº41743, Acórdão, Relator(a) Des. DR. LUIS FELIPE PAIM FERNANDES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, 14/11/2013.

Esse entendimento começou a ser paulatinamente revisto a partir das eleições municipais de 2016, em que se passa a observar uma postura mais rígida e repressiva dos tribunais no enfrentamento daquilo que ficaria conhecido como fraude à cota de gênero eleitoral.

A título de exemplo, pode-se citar o Recurso Eleitoral n. 370-54.2016.6.26.0173, julgado pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo em agosto de 2017, e que se tornou o primeiro precedente em que um tribunal eleitoral determinou, como consequência de fraude à cota de gênero constatada no pleito proporcional realizado no município de Santa Rosa de Viterbo, **a cassação dos mandatos de todos os vereadores eleitos que vinculados ao**

mesmo Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) - naquele caso, os membros da coligação formada pelas legendas Solidariedade (SD), Partido da Mobilização Nacional (PMN) e o Partido Republicano da Ordem Social (PROS), pois ao tempo ainda se permitiam as coligações para eleições proporcionais.

Este Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) é o documento apresentado à Justiça Eleitoral para comprovar que o partido ou coligação cumpriu as exigências legais e estatutárias para participar das eleições. Nele constam informações como a ata da convenção, formação de coligações e o cumprimento da cota de gênero. O DRAP é requisito para que os registros individuais de candidatura sejam apreciados, e seu indeferimento, portanto, pode afetar todos os candidatos vinculados à legenda.

No caso concreto, ainda assim, foi feita uma distinção entre os candidatos daquela coligação com base no grau de sua participação na conduta ilícita: para aqueles a quem foi imputada a autoria da fraude, foram aplicadas, cumulativamente, a cassação dos diplomas e a declaração de inelegibilidade pelo período de oito anos; para os demais candidatos, aos quais não foi imputada a responsabilidade direta pelo ilícito, foi aplicada apenas a cassação do respectivo registro ou diploma, ante a compreensão de que teriam sido igualmente beneficiados pelo cumprimento - ainda que meramente formal - da exigência, não se tratando a cassação de punição, mas de simples reconhecimento, pela Corte, da invalidade do pleito em que foram vitoriosos. Neste sentido, cito trecho do mencionado julgado²⁷:

Por fim, há a necessidade de se fazer a distinção entre os autores da conduta abusiva e os meros beneficiários dela, para fins de imposição das sanções previstas no inciso XIV do artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90, ou seja, caso um candidato seja apenas beneficiário da conduta sem que tenha participação nos fatos, seja ela direta ou indireta, cabe a ele somente a cassação do registro ou diploma, já que ele não contribuiu com o ato.

[...]

É o caso dos demais recorridos que, malgrado não haja qualquer prova nos autos de que tenham aqueles concorrido para a fraude aqui reconhecida, foram diretamente beneficiados pela interferência do abuso do poder de autoridade, já que o 'ato ilícito ora comprovado, possibilitou o deferimento do registro do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários - DRAP da Coligação "SD, PMN, PROS" e, consequentemente, viabilizou suas candidaturas ao pleito proporcional de 2016 e as respectivas eleições ainda que como suplentes.

Outro exemplo representativo dessa tendência jurisprudencial mais abrangente acerca da concepção de fraude às cotas de gênero se materializa no julgamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 193-92.2016.6.18.0018, referente ao município de Valença, no Piauí. Na oportunidade, o Tribunal Regional Eleitoral daquele estado reconheceu a

²⁷ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. Recurso 37054/SP, Relator(a) Des. Cláudia Lúcia Fonseca Fanucchi, Acórdão de 01/08/2017, Publicado no(a) Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, data 08/08/2017.

existência de fraude à cota de gênero e **determinou a cassação dos registros e diplomas de todos os candidatos vinculados ao DRAP das coligações investigadas** - Compromisso com Valença I e Compromisso com Valença II -, além da anulação dos votos dos candidatos remanescentes e o reprocessamento do quociente eleitoral.

No que se refere especificamente à extensão dos efeitos da condenação, restou vencida a tese defendida pelo Relator, Desembargador Astrogildo Mendes de Assunção Filho, que limitava a sanção de cassação dos registros e diplomas apenas às candidatas apontadas como fictícias, prevalecendo, em seu lugar, a divergência inaugurada pelo Juiz José Wilson Ferreira de Araújo Júnior, no sentido de que o vício decorrente da fraude **comprometeria a integralidade da chapa** proporcional formada pelas duas coligações, citando como paradigma a decisão do TRE/SP no caso de Santa Rosa de Viterbo, fazendo assim consignar em seu voto²⁸:

Quanto à fraude, no entanto, a dicotomia, tanto na jurisprudência quanto na doutrina, é assente, porquanto se trata de matéria nova e ainda propalada em sede dos juízos de primeiro grau e Cortes regionais, mas ainda sem definição pelo colendo TSE, sobremodo no que tange aos seus efeitos. Tal divergência ainda abarca aspectos importantes para a definição dos efeitos do reconhecimento das chamadas "candidaturas laranja", como, verbi gratia, à necessidade de existência de dolo; sendo que alguns entendem que seria necessário o dolo específico, outros entendem que seria necessário o dolo genérico, e uma parte da doutrina, como aquela defendida pelo ilustre jurista Rodrigo Cyrineul a fraude no preenchimento da cota de gênero), diz que seria necessário adotar um meio-termo, porque o dolo específico seria de difícil prova, quase impossível; e o dolo genérico também alcançaria toda forma de desistência de candidatura no transcorrer no processo eleitoral. Então, esse meio-termo também é uma corrente a que adiro. **Dentro dessa premissa, de que restou configurada a fraude, tenho para mim que, não obstante a divergência da doutrina e da jurisprudência e, também, aqui pedindo todas as vênias ao eminente Relator e àqueles que o seguiram, de que isso contamina toda a chapa. Digo isso porque, seguindo entendimento do TRE-SP, que foi um dos precursores em julgamentos dessa natureza, mais especificamente no RE nº 370-54.2016.6.26.0173 (Relator Juíza Cláudia Lúcia Fonseca Fanucchi, publicado no DJESP em 08/08/2017), em que foi recorrente o Ministério Público Eleitoral no caso, aquele Tribunal adotou esta tese, de que o vício ou a constatação da fraude na cota de gênero, ele macula toda a chapa, e não se pode aqui, data máxima venia, adotar o meio-termo. Isso porque o vício está na origem, ou seja, o efeito é ex tunc, e, assim, impede a disputa por todos os envolvidos.** Em vista disso, entendeu o e. TRE-SP que uma única candidata que não integrasse aquela chapa no sentido de corresponder ao mínimo percentual possível, contaminaria toda a chapa e, por conseguinte, esta não seria registrada. Por oportuno, cito excerto do acórdão citado, naquilo que importa: "(...) É o caso dos demais recorridos que, malgrado não haja qualquer prova nos autos de que tenham aqueles concorrido para a fraude aqui reconhecida, foram diretamente beneficiados pela interferência do abuso do poder de autoridade, já que o ato ilícito ora comprovado, possibilitou o deferimento do registro do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários - DRAP da Coligação "SD, PMN, PRÓS" e, conseqüentemente, viabilizou suas candidaturas ao pleito proporcional de 2016 e as

²⁸ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Piauí. Ação De Investigação Judicial Eleitoral 19392/PI, Relator(a) Des. ASTROGILDO MENDES DE ASSUNÇÃO FILHO, Acórdão de 12/09/2017, Publicado no(a) Diário da Justiça Eletrônico 176', data 27/09/2017, pág. 17-18.

respectivas eleições ainda que como suplentes. (...) Destarte, como bem destacado no voto da juíza Relatora acima transcrito, o deferimento do DRAP acabou beneficiando inclusive os candidatos que efetivamente participaram do pleito. **No caso, pois, adotando aquele mesmo entendimento, verifico que, em decorrência da comprovada fraude na cota de gênero nas eleições de 2016 em Valença do Piauí/PI, a chapa proporcional composta pelas Coligações "Compromisso com Valença I" e "Compromisso com Valença II" está contaminada em sua totalidade**, razão pela qual divirjo do Relator nesse ponto.

O caso, entretanto, se distingue do anterior na medida em que **a sanção de inelegibilidade foi aplicada apenas às candidatas apontadas como fictícias**, que conscientemente teriam disponibilizado seus nomes para fins de registro de candidatura, sem a intenção de verdadeiramente concorrer no pleito, caracterizando, sob a ótica daquele Tribunal, a presença do dolo em suas condutas e do intuito efetivo de fraudar - requisitos reputados necessários para a cominação da referida penalidade.

Embora a decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí não tenha sido inédita - porquanto precedida pelo acórdão do Recurso Eleitoral n. 370-54.2016.6.26.0173, proferido pelo TRE/SP -, o caso de Valença adquiriu notoriedade por ter sido o primeiro a alcançar a instância superior, em sede de Recurso Especial Eleitoral, com a **confirmação, pelo Tribunal Superior Eleitoral, da decisão que estendeu a cassação dos mandatos a todos os integrantes da coligação** da qual faziam parte as candidaturas consideradas fraudulentas, ante a seguinte compreensão²⁹:

9. Indeferir apenas as candidaturas fraudulentas e as menos votadas (feito o recálculo da cota), preservando-se as que obtiveram maior número de votos, ensejaria inadmissível brecha para o registro de "laranjas", com verdadeiro incentivo a se "correr o risco", por inexistir efeito prático desfavorável.
10. O registro das candidaturas fraudulentas possibilitou maior número de homens na disputa, cuja soma de votos, por sua vez, contabilizou-se para as respectivas alianças, culminando em quociente partidário favorável a elas (art. 107 do Código Eleitoral), que puderam então registrar e eleger mais candidatos.
11. O círculo vicioso não se afasta com a glosa apenas parcial, pois a negativa dos registros após a data do pleito implica o aproveitamento dos votos em favor das legendas (art. 175, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral), evidenciando-se, mais uma vez, o inquestionável benefício auferido com a fraude.
12. A adoção de critérios diversos ocasionaria casuismo incompatível com o regime democrático.
13. Embora o objetivo prático do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97 seja incentivar a presença feminina na política, a cota de 30% é de gênero. Manter o registro apenas das candidatas também afrontaria a norma, em sentido contrário ao que usualmente ocorre.

Tal orientação, entretanto, suscitou alguns questionamentos quanto à necessidade abrandamento ou limitação das sanções e consequências advindas da fraude, discutindo-se, em especial, se seria legítimo que candidatos que concorreram no pleito de boa-fé - isto é, que

²⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral 19392/PI, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Acórdão de 17/09/2019, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 193, data 04/10/2019, pág. 105/107.

não concorreram de maneira alguma para a concretização de atos fraudulentos - fossem igualmente atingidos pela penalidade de cassação, pelo simples fato de estarem vinculados ao mesmo DRAP das candidaturas consideradas fictícias, tudo isto com fundamento no art. 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/1990 (Estatuto das Inelegibilidades):

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

[...]

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal **declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato**, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, **além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação**, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar.

Esta controvérsia foi objeto da **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.338**, julgada pelo Supremo Tribunal Federal em 3 de abril de 2023, sob a relatoria da Ministra Rosa Weber.

A ação foi proposta pelo Partido Solidariedade - SD, que cuidou de delimitar o objeto da ação no sentido de que “não se discute, na presente ação direta de inconstitucionalidade, a aplicação da inelegibilidade àqueles que tenham concorrido para execução de atos abusivos (art. 22, XIV, primeira parte, LC 64/1990), **mas somente a cassação do registro ou do diploma dos que tenham se beneficiado das condutas ilícitas, embora não as tenham concebido ou praticado**”, sob a premissa principal de que a **aplicação irrestrita da sanção de cassação** a todos os integrantes da mesma chapa **violaria o princípio da proporcionalidade**, visto que referida medida seria: (i) inadequada, pois produziria efeitos contraproducentes à própria finalidade da norma, acabando por excluir candidatas mulheres legitimamente eleitas; (ii) desnecessária, porquanto possível a adoção de soluções menos drásticas e excessivamente gravosas; (iii) desproporcional em sentido estrito, uma vez que os prejuízos dela advindos superariam os próprios benefícios.

O Supremo Tribunal Federal, entretanto, **julgou improcedente o pedido formulado**, declarando constitucional a interpretação dada aos tribunais ao dispositivo então impugnado, fundamentando, em suma, que o abrandamento dos efeitos da sanção eleitoral, restringindo-a apenas aos candidatos diretamente envolvidos na fraude, criaria um estímulo ao

descumprimento da norma, por permitir, na prática, que aqueles que não fossem formalmente responsabilizados mantivessem os benefícios advindos da fraude.

Outro argumento central invocado pela Relatora disse respeito ao **papel compartilhado dos partidos políticos e de seus candidatos na concretização e fiscalização do cumprimento da cota de gênero**, cabendo à agremiação promover a participação política feminina, e aos seus membros, o ônus de fiscalizar a lisura das candidaturas lançadas, mormente por serem diretamente impactados pelas consequências jurídicas decorrentes de eventual vício no DRAP.

A Corte também rejeitou a aplicabilidade da chamada “teoria do impacto desproporcional”, pois concluiu que a punição coletiva é a única forma eficaz de impedir que a burla se perpetue sem consequências reais, além de evitar que mulheres eleitas por chapas fraudulentas legitimem, ainda que involuntariamente, o uso desvirtuado da ação afirmativa.

Por fim, ponderou-se que o pedido formulado pelos requerentes não apontava a inconstitucionalidade da norma em si, mas apenas de sua aplicação a uma hipótese específica - a cassação do registro ou do diploma de candidatos que não tiveram participação direta na prática da fraude -, não se prestando a esta finalidade o emprego de ação do controle normativo abstrato.

Cerca de um ano depois do julgamento da ADI n. 6.338 - e cinco anos depois do julgamento do *leading case* de Valença/PI - **o Tribunal Superior Eleitoral resolveu aprovar, em 16 de maio de 2024, a edição da Súmula n. 73**, que passou a estabelecer parâmetros objetivos para a identificação das candidaturas fictícias, definindo os elementos que devem orientar os tribunais na conclusão sobre a ocorrência da fraude, bem como estabelecendo as sanções e consequências jurídicas dela decorrentes, dispondo da seguinte maneira³⁰:

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.

³⁰ BRASIL. Súmula n. 73 do Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, DF. Publicada nos DJes de 3, 4 e 5/6/2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigoeleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-tse-n-73>. Acesso em: 22 mai. 2025

Na ocasião, o Relator, Ministro Alexandre de Moraes, chegou a destacar que a incidência de casos de fraude à cota de gênero eleitoral era estatisticamente muito mais relevante em sede de eleições municipais - daí a importância da edição da Súmula n. 73 exatamente em 2024, ano de realização do pleito proporcional.

Da análise do enunciado sumular, constata-se que a Corte Superior Eleitoral não só se preocupou delimitar os requisitos objetivos para a identificação e caracterização das fraudes, como também ratificou as consequências advindas do reconhecimento do ilícito: *i.* a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), da legenda e dos diplomas dos candidatos a ele vinculados; *ii.* a inelegibilidade daqueles que, comprovadamente, participaram ou anuíram com a burla ao sistema de cotas; *iii.* e, por fim, a nulidade dos votos obtidos pelo partido, com a consequente recontagem dos quocientes eleitoral e partidário.

É justamente a mais gravosa das punições adotadas pelo entendimento jurisprudencial sumulado - a nulidade dos votos obtidos pelo partido ou coligação que incidir em fraude à cota de gênero - que tem maior importância para o caso concreto objeto do presente estudo, tendo em vista que a sua imposição **poderá implicar, como a própria Súmula prevê expressamente, na aplicação do art. 224 do Código Eleitoral, acarretando a anulação do pleito como um todo.** Nesse sentido:

Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias.

Assim ocorreu com as eleições legislativas municipais de Porto Real do Colégio em 2020: como resultado da procedência das Ações de Impugnação de Mandato Eletivo (autos n. 0600001-24.2021.6.02.0037 e 0600002-09.2021.6.02.0037), em julgamento realizado em sede de Recurso Especial, sendo cassadas as chapas proporcionais do MDB e do PP, ensejando a anulação de 8.958 votos dos 12.279 registrados - o que corresponde a 72,95% dos votos válidos - cenário que demandou a realização de eleição suplementar que só viria a ser realizada pouco mais de seis meses antes do pleito ordinário de 2024.

3. VEREADORES POR SEIS MESES, E OUTRAS CONSEQUÊNCIAS

3.1 Identificação da fraude à luz da jurisprudência

Embora atípica, a invalidação de todo o processo eleitoral, com a consequente cassação do mandato de todos os eleitos, sendo removidos, inclusive, aqueles que não concorreram por coligação que praticou a fraude à cota de gênero pode vir a ser simples decorrência do disposto no art. 224 do Código Eleitoral.

A norma reconhece como integralmente nulo o pleito em que mais da metade dos votos sejam invalidados, bastando, assim, que as coligações ou partidos que praticaram a irregularidade venham a ser majoritários no pleito, a fim de que contaminem todos os demais.

A jurisprudência acerca da matéria vem compreendendo que a invalidade absoluta de toda a eleição é efeito colateral incontornável da conduta que malfere de forma majoritária a cota de gênero legalmente estabelecida, ante a necessidade de se resguardar a lisura do jogo eleitoral e de garantir o pluralismo político, a representatividade e a incentivo à igualdade de gênero, optando-se por flexibilizar o princípio de direito eleitoral conhecido por *in dubio pro suffragio*.

Especificamente no caso de Porto Real do Colégio, tem-se que o processo de anulação das eleições proporcionais realizadas no ano de 2020 foi deflagrado a partir do ajuizamento das duas Ações de Impugnação de Mandato Eletivo, em que foram examinadas, pelo juízo daquela Zona Eleitoral, as situações de quatro candidatas à vereança:

Tabela 6 – Candidaturas impugnadas nas Ações de Impugnação de Mandato Eletivo propostas perante a Justiça Eleitoral

<i>Nome</i>	<i>Alcunha</i>	<i>Partido</i>
Dilma de Lima Ferreira	-	MDB
Erica Raiane Moreira da Silva	Erica do Edi	MDB
Thais Fernanda Oliveira Silva	Thais de Eval	MDB
Valdines Galdino da Silva	Val de Neném	PP

Fonte: elaborado pelo autor com dados colhidos no processo judicial eleitoral.

Um dos primeiros aspectos observados em relação às candidaturas impugnadas foi o desempenho eleitoral apresentado nas urnas, tendo em vista que duas das três candidatas lançadas pelo MDB - “Erica do Edi” e “Thais de Eval” - obtiveram um único voto, à semelhança da candidata “Val de Neném”, do PP, que também recebeu um único voto. Tal circunstância foi apontada como um indício da absoluta ausência de empenho ou interesse na

disputa, pois implicaria dizer que nem mesmo o núcleo familiar, amigos e conhecidos das impugnadas aderiram às suas campanhas - enfatizando-se, no caso de Valdines, que seu esposo nem mesmo chegou a comparecer à seção eleitoral no dia da votação.

A candidata Dilma, por outro lado, logrou alcançar um total de cinco votos, resultado que, embora ligeiramente superior ao obtido pelas demais impugnadas, foi reputado insuficiente para afastar o caráter fraudulento de sua candidatura, que estaria respaldado pela presença de outros elementos igualmente relevantes, como a ausência de prova da realização de atos efetivos de campanha eleitoral, o que viria a ser justificado pela candidata como consequências das restrições impostas pela pandemia do Covid-19.

Vale mencionar que a candidata Dilma Ferreira possuía filiação junto ao MDB desde o ano de 1999, e que a candidata Erica Raiane, filiada ao PP no ano de 2020, já havia concorrido ao cargo de vereador pela legenda do MDB no ano de 2016, obtendo 64 votos naquela ocasião. A existência de vida política pregressa destas candidatas, embora vista aos olhos da Corte Regional como fator apto a afastar o caráter fictício de suas postulações, foi encarado pela Corte Superior sob a perspectiva contrária, no sentido de que a experiência e a familiaridade destas candidatas com o processo político-eleitoral atrairia a expectativa de uma campanha minimamente ativa e estruturada, o que não se verificou em momento algum no pleito de 2020.

Além da ausência de atos efetivos de campanha, foi objeto de específico destaque do julgamento pelo Tribunal Superior Eleitoral, como elemento de relevante estranhamento, o fato de uma das candidatas impugnadas, Erica Raiane (“Erica do Edi”), ter concentrado esforços na promoção de nome que não o seu próprio, tendo realizado efetiva campanha em favor de seu pai, - “Edi da Marabá”, que igualmente era candidato ao cargo de vereador, o que foi interpretado como indicativo da ausência de intenção real de concorrer.

Somado a este conjunto, também sobrevieram aspectos relacionados à movimentação financeira e à prestação de contas, chamando atenção o fato de que duas candidatas do MDB, Dilma e Thais, apresentaram prestações de contas simplificadas e padronizadas, com o registro de receita estimável em R\$ 200,00 (duzentos reais) destinados à confecção de 5.000 santinhos; não havendo, entretanto, indícios de que tais candidatas tenham promovido carreatas, passeatas, comícios ou qualquer outro tipo de evento associado à distribuição do referido material.

Padrão semelhante foi observado em relação à candidata Valdines, do PP, que embora tenha comprovado a realização de despesas com a produção de 5.000 santinhos - em

montante também correspondente a R\$ 200,00 (duzentos reais) -, não logrou êxito em demonstrar a finalidade da produção do material de propaganda, tampouco a ocasião em que teria sido difundido.

A par de todos esses elementos, nota-se que o caso de Porto Real do Colégio, apesar de anterior à própria edição da Súmula n. 73 do TSE, se subsumiu de forma concreta e objetiva aos parâmetros nela delineados, havendo aquela Corte constatado, nas candidaturas impugnadas, a presença cumulativa dos seguintes requisitos: *i.* votação zerada ou inexpressiva; *ii.* prestação de contas zerada, padronizada ou ausência de movimentação financeira relevante; e *iii.* ausência de atos efetivos de campanhas, divulgação ou promoção da candidatura de terceiros. Conforme concluiu o relator, Ministro Carlos Horbach³¹, diante da presença simultânea destes requisitos fáticos, deveria a Corte Superior Eleitoral, contrariando os juízos pregressos tanto do TRE/AL quanto do juízo de 1º grau, proceder ao reconhecimento da fraude e aplicar as consequências legalmente cominadas:

À semelhança do caso referido, na hipótese dos autos, extraem-se da moldura fática do aresto regional, para além de elementos meramente indiciários, circunstâncias incontroversas que conduzem à conclusão segura da prática de fraude à cota de gênero no DRAP do MDB das eleições proporcionais de 2020 do Município de Porto Real do Colégio/AL, nas candidaturas de Érica Raiane Moreira da Silva, Thais Fernanda Oliveira Silva e Dilma de Lima Ferreira.

No caso dos autos, é incontroverso, a partir da moldura fática do aresto regional, que:

- i) todas as candidatas obtiveram votação insignificante (Érica da Silva e Thais Fernanda obtiveram apenas um único voto, enquanto Dilma Ferreira obteve cinco votos);
- ii) as três candidatas apresentaram idêntica prestação de contas, com movimentação financeira registrada no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais), para a confecção de 5.000 (cinco mil) santinhos de propaganda eleitoral, cada uma; e
- iii) a candidata Érica da Silva realizou atos de campanha em favor de seu pai em sua rede social. No entanto, a fraude em sua candidatura fora desprezada pelo TRE, tendo em vista que a sua exclusão do DRAP do partido não impediria o alcance do percentual de gênero estabelecido na norma.

Desde já, registra-se que não se aportou no acórdão regional nenhum elemento probatório que indique, concretamente, a prática de ato efetivo de campanha eleitoral pelas candidatas, o que foi deduzido pela simples produção de santinhos.

Tal conclusão, entretanto, não deve prevalecer.

Isso porque não merece relevo, para o fim de rechaçar a conduta fraudulenta, a circunstância de que as candidatas apresentaram material gráfico de campanha (santinhos), haja vista que até mesmo a candidata Érica da Silva, a qual se empenhou na candidatura do pai em detrimento da sua, produziu o aludido material, obtendo um único voto.

Conforme bem destacou o Min. Alexandre de Moraes, no julgamento do AgR-REspe nº 0600651-94/BA, tais materiais gráficos podem ser produzidos a qualquer tempo, até mesmo após a propositura da AIME.

Logo, a simples apresentação de santinhos nos autos não induz à conclusão de que a campanha tenha se desenvolvido de maneira efetiva, sem que elencada

³¹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral 060000124/AL, Relator(a) Min. Carlos Horbach, Acórdão de 18/08/2022, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 177, data 13/09/2022

uma única prova que a corrobore – a exemplo de postagens em redes sociais ou depoimento testemunhal –, de modo a infirmar as demais evidências em sentido contrário.

Com essas considerações, incontroversas a obtenção de votação pífia pelas candidatas, a prestação de contas padronizada, com idêntica movimentação financeira, a não demonstração de atos efetivos de campanha e a prática de campanha eleitoral por uma delas em benefício de seu pai, que disputou o mesmo cargo, é seguro concluir-se pela comprovação da fraude à cota de gênero, de modo que o recurso especial deve ser provido.

O provimento do Recurso Especial Eleitoral, então, se deu com a imposição das seguintes penalidades: *i.* cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) da legenda e dos diplomas dos candidatos a ele vinculados - destacando-se que se daria independentemente de prova de participação, ciência ou anuência destes; e *ii.* decretação da nulidade dos votos obtidos pelo partido, com a recontagem dos quocientes eleitoral e partidário; ambas as determinações viriam a ser inscritas na segunda parte do enunciado sumular n. 73 do TSE, já supracitado.

Apesar desta decisão ter sido publicada em 9 de setembro de 2022, cerca de dois anos após o pleito apontado como viciado, não produziu qualquer efeito posto que foram interpostos sucessivos recursos, em princípio ainda no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, como dois Embargos de Declaração, e, por fim, um Recurso Extraordinário ao Supremo Tribunal Federal, já mencionado.

Não obstante os referidos recursos não ostentarem efeito suspensivo *ope legis*, levaria mais de um ano até que houvesse provocação do Poder Judiciário para dar eficácia concreta à medida; em 29 de novembro de 2023, foi ajuizado o Pedido de Marcação de Novo Pleito Proporcional, autuado sob o n. 0600322-05.2023.6.02.0000, tendo como requerentes dois dos vereadores eleitos cassados por força da decisão do Tribunal Superior Eleitoral, Leaudó Alves Vilela e José Ricardo de Oliveira Filho, e que sendo protocolado perante o TRE/AL, foi distribuído por prevenção ao Desembargador Eleitoral Sérgio de Abreu Brito, oriundo da classe dos juízes federais.

Os requerentes basearam seu pleito na retotalização promovida pelo juízo eleitoral competente, a seu pedido, em que foi verificada, aplicando-se os parâmetros estabelecidos no acórdão do Ministro Carlos Horbach, que a nulidade verificada atingira mais da metade dos votos válidos da eleição legislativa de Porto Real do Colégio, **especificamente 72,95% dos votos válidos**; requereram a remarcação das eleições proporcionais, ainda que, à data da petição inicial, restasse apenas treze meses de mandato a serem preenchidos.

Tabela 7 – Retotalização dos quocientes eleitoral e partidário

Totalização em 2020			Retotalização em 2023		
<i>Votos atribuídos</i>	<i>Quantidade</i>	<i>Percentual</i>	<i>Votos atribuídos</i>	<i>Quantidade</i>	<i>Percentual</i>
Válidos	12.279	95,8%	Válidos	3.321	25,9%
Branco e Nulos	540	4,2%	Branco e Nulos	540	4,2%
			Anulados pelo TSE	8.958	69,9%

Fonte: elaborado pelo autor com dados colhidos no processo judicial eleitoral.

Após seguidas intervenções dos terceiros interessados, os demais vereadores daquela legislatura impugnada, os partidos políticos e principalmente a atuação do Ministério Público Eleitoral, que encampou a tese de aplicação automática e imediata do art. 224 do Código Eleitoral, ressaltando o que dispunha em seu §1º quanto à possibilidade de que o parquet levasse a questão ao próprio Tribunal Superior Eleitoral, para que aquela Corte procedesse com a realização das novas eleições, caso o TRE/AL não o fizesse.

Art. 224. [...]

§ 1º Se o Tribunal Regional na área de sua competência, deixar de cumprir o disposto neste artigo, o Procurador Regional levará o fato ao conhecimento do Procurador Geral, que providenciará junto ao Tribunal Superior para que seja marcada imediatamente nova eleição.

A conclusão do referido processo se daria em 6 de maio de 2024, havendo o colegiado unanimemente cumprido com a cassação de todos os vereadores eleitos, e determinado a realização de novas eleições em 9 de junho daquele mesmo ano de 2024, ficando consignada a edição de Resolução pertinente para regulamentação do pleito suplementar.

Embora mera consequência, revestindo-se de verdadeiro cumprimento de sentença da decisão já tomada pelo Tribunal Superior Eleitoral, o julgamento deste processo decorrente por parte do TRE/AL adquiriu projeção na imprensa que noticiou a excepcionalidade de se realizarem eleições de vereadores que não só teriam apenas seis meses de mandato, como traria a necessidade de movimentação de toda uma estrutura logística e técnica, além de promover movimentações políticas e sociais da monta que um processo eleitoral possui, num pequeno município de interior, sendo verdadeiro esforço e acontecimento para os cidadãos locais, sejam líderes ou simples eleitores, e que tudo deveria ser repetido, de igual forma, quando das eleições ordinárias apenas quatro meses depois, em outubro de 2024.

A repercussão do caso na imprensa a partir do momento em que efetivamente ficou designada a data das novas eleições em Porto Real do Colégio, igualmente chamou a

atenção sobre a importância que vinha sendo dada, nos tribunais, em especial nas cortes superiores, acerca das políticas de incentivo à participação feminina nos processos representativos, predominantemente para o cumprimento efetivo, íntegro e com lisura das cotas de gênero nas candidaturas proporcionais determinada - art. 10, §3º da Lei n. 9.100

3.2. Eleições atípicas, com típicos resultados

A Resolução TRE/AL n. 16.391³², de 11 de abril de 2024, foi a normativa responsável por regulamentar as eleições suplementares do município de Porto Real do Colégio, realizadas em **9 de junho de 2024**, e que visavam o preenchimento das 11 cadeiras da Câmara Municipal até o fim daquele mandato, em 31 de dezembro de 2024.

De acordo com o relatório oficial de totalização disponibilizado pelo Tribunal Regional Eleitoral³³, das 52 seções eleitorais apuradas, 16.290 pessoas foram consideradas aptas a votar, tendo o pleito suplementar registrado uma taxa de comparecimento de 69,88%, com 11.385 votantes, e uma taxa de abstenção de 30,12%, com 4.905 eleitores que não compareceram às urnas. Ao todo, foram registrados 10.671 votos válidos (93,73%), 362 votos em branco (3,18%) e 352 votos nulos (3,09%).

Concluída a apuração, a distribuição partidária das 11 vagas ocorreu da seguinte maneira: o Partido Progressistas (PP) obteve 4.594 votos válidos, conquistando 5 cadeiras, tal qual o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que também conquistou cinco cadeiras, com 4.797 votos válidos, sendo a cadeira remanescente ocupada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), que obteve um total de 1.280 votos.

Merece destaque a ausência de qualquer candidato eleito pelo partido que iniciou os processos que redundariam na anulação de todo o pleito, o Republicanos, que tendo obtido três mandatos nas eleições regulares de 2020, em que MDB e PP obtiveram cada um dos quais quatro cadeiras, insurgiu-se da posição de terceiro colocado e denunciou a prática de fraude à cota de gênero que viria a ser posteriormente reconhecida pela Justiça.

Na realidade, o Republicanos sequer chegou a disputar a eleição suplementar, havendo, contudo, alguns de seus anteriores candidatos nas eleições de 2020 e que também

³² ALAGOAS. Tribunal Regional Eleitoral. Resolução nº 16.391, de 11 de abril de 2024. *Dispõe sobre a realização de novas eleições no município de Porto Real do Colégio/AL*. Disponível em: <https://static.tre-al.jus.br/porta/eleicoes/suplementares/tre-al-resolucao-16391-2024.pdf>. Acesso em: 30 mai 2025.

³³ ALAGOAS. Tribunal Regional Eleitoral. *Eleições suplementares 2024 - Porto Real do Colégio/AL: Relatório do Resultado da Totalização*. Disponível em: <https://static.tre-al.jus.br/porta/eleicoes/suplementares/tre-al-eleicoes-2024-PORTO-REAL-DO-COLEGIO.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2025.

foram autores das ações de impugnação de mandato eletivo, disputado o pleito por outras legendas, sendo o caso de Isabelita da Conceição, que se filiou justamente ao MDB contra o qual litigou, sendo eleita vereadora, e de Janiel Oliveira, que tendo migrado para o PSB, obteve, nas eleições suplementares, apenas a suplência da cadeira de vereador, dando-se a composição da Câmara da seguinte forma:

Tabela 8 – Composição da Câmara Municipal ante e após a eleição suplementar

<i>Partido</i>	<i>Mandatos em 2020</i>	<i>Mandatos em 2024 (suplementar)</i>
PP	4	5
MDB	4	5
Republicanos	3	-
PSB	-	1

Fonte: elaborado pelo autor com dados colhidos do TSE.

Analisando comparativamente os resultados obtidos nas eleições ordinárias de 2020 e nas suplementares de 2024, observa-se que **seis dos onze candidatos foram eleitos em ambos os pleitos**, a saber: Lucas Bomfim (MDB), Uílio da Aldeia (MDB), Leaudó da Pesca (MDB), Titinho Militão (Republicanos), Ricardo de Leo (PP) e Lobão (Republicanos), havendo os demais cinco vereadores eleitos no pleito suplementar assumido mandatos pela primeira vez ou retornado após não terem sido eleitos no pleito anterior - como é o caso da candidata Isabelita Enfermeira, já mencionada como autora das Ações de Impugnação de Mandato Eletivo propostas perante o juízo eleitoral.

Por outro lado, no que diz respeito à representação feminina, não havendo a eleição de nenhuma candidata do sexo feminino no pleito realizado em 2020, **houve alteração deste cenário no pleito suplementar, em que três das sete candidatas mulheres lograram ser eleitas**, sendo elas Cida do Salomezinho, Sirleide da Pesca e Isabelita Enfermeira.

Ressalte-se que Cida do Salomezinho foi a candidata que recebeu a maior votação daquele pleito suplementar, concentrando 1.038 votos, seguida por Lucas Bomfim, com 885 votos.

Tabela 9 – Eleitos nas eleições legislativas suplementares de Porto Real do Colégio em 2024

<i>Vereador eleito</i>	<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Observação</i>
Cida do Salomezinho	PP	1.038	
Lucas Bomfim	PP	885	Vereador reeleito

Uílio da Aldeia	MDB	783	Vereador reeleito
Ricardo de Leo	PP	778	Vereador reeleito
Sirleide da Pesca	MDB	735	-
Alex Lira	PP	712	-
Isabelita Enfermeira	MDB	654	Candidata derrotada nas eleições de 2020
Leauda da Pesca	PSB	629	Vereador reeleito
Maykon de Marcinho do Parque Aquático	PP	592	-
Lobão	MDB	588	Vereador reeleito
Tibúrcio Militão	MDB	563	Vereador reeleito

Fonte: elaborado pelo autor com dados colhidos do TSE.

Também pôde ser observada uma mudança no desempenho eleitoral das candidatas à vereança do sexo feminino, visto que em 2020, nove entre os dez candidatos menos votados eram mulheres, sendo este número reduzido para quatro em 2024. Além disso, verifica-se que a candidata mulher com o menor desempenho nas eleições suplementares recebeu 47 votos, enquanto no pleito ordinário haviam três candidatas com um único voto cada.

A legislatura iniciada após a eleição suplementar, foi, em grande medida, quase tão somente destinada à preparação das forças políticas para o pleito regular que ocorreria subsequentemente, e, em 6 de outubro de 2024 - apenas quatro meses depois -, foi realizada nova votação para as eleições municipais ordinárias, em conformidade com o calendário eleitoral daquele exercício.

No município de Porto Real do Colégio, dos 18.066 eleitores aptos a votar, 15.028 compareceram às urnas, registrando uma taxa de comparecimento de 83,18%, contraposta a uma taxa de abstenção de 16,82%, correspondente a 3.038 eleitores. Do total de votos apurados, 244 foram nulos (1,62%) e 120 foram em branco (0,80%)³⁴, sendo eleitos ao cargo de vereador os seguintes candidatos:

Tabela 10 – Eleitos nas eleições legislativas ordinárias de Porto Real do Colégio em 2024

<i>Nome do Candidato</i>	<i>Partido</i>	<i>Votos Recebidos</i>
Hélio do Retiro	PP	967

³⁴ ALAGOAS. Tribunal Regional Eleitoral. *Eleições municipais 2024 - Porto Real do Colégio/AL: Relatório do Resultado da Totalização*. Disponível em: <https://static.tre-al.jus.br/porta/eleicoes/2024/resultados/resultadostotalizacao/tre-al-eleicoes-2024-PORTO-REAL-DO-COLEGIO.pdf> Acesso em: 30 mai. 2025.

Cida do Salomezinho	PP	930
Uilio da Aldeia	MDB	746
Rui da Canoa de Baixo	MDB	706
Lucas Bomfim	PP	693
Maykon de Marcinho do Parque	PP	652
Lobão	MDB	591
Isabelita Enfermeira	MDB	587
Ricardo de Zê Alagoano	PSB	565
Belchior Lira	PDT	462
Dadá da Aldeia	PDT	378

Fonte: elaborado pelo autor com dados colhidos do TSE.

A legislatura que decorreu das eleições ordinárias de 2024 encerrará com o fim do mandato dos vereadores ali eleitos, em 31 de dezembro de 2028, de forma que a Câmara de Porto Real do Colégio, na data em que este trabalho é escrito, possui **duas de suas onze cadeiras ocupadas por vereadoras mulheres**, perfazendo cerca de 18,2% de sua composição, sinalizando possível eficácia da política relativa à cota de gênero quando efetivamente implementada e cumprida pelos agentes políticos.

Tal afirmativa, porém, necessitaria de um mais aprofundado estudo acerca das diferenças entre os padrões eleitorais e as iniciativas de campanha entre os pleitos de 2020 e ambos de 2024, o que refoge ao escopo deste trabalho, que pretende tão somente analisar o caso da anulação do ponto de vista processual e jurídico; entretanto, a mudança de paradigma observada em nível superficial é, ainda assim, notável, sendo produto ou não das decisões judiciais aqui estudadas.

3.3. O cenário para após o episódio

A experiência do processo eleitoral brasileiro evidencia que hipóteses como a do caso estudado neste trabalho não são circunstanciais ou infrequentes, havendo repetidos julgados oriundos de múltiplos tribunais regionais pelo país que demonstram o problema de eficácia da norma eleitoral que implementou as cotas de gênero para candidaturas, bem como sua suscetibilidade às fraudes.

Conforme noticiou o jornal Tribuna Independente³⁵, o Estado de Alagoas contaria, atualmente, com 37 ações envolvendo suspeitas de fraude à cota de gênero em tramitação

³⁵ VANDERLEI, Emanuelle. *Alagoas tem 37 ações de fraude à cota de gênero tramitando*. Tribuna Hoje, Maceió, 11 jan. 2025. Disponível em: <https://tribunahoje.com/noticias/politica/2025/01/11/149864-alagoas-tem-37-aco-es-de-fraude-a-cota-de-genero-tramitando>. Acesso em: 1 jun. 2025.

perante a Justiça Eleitoral de primeiro grau. Esses processos, distribuídos por diferentes zonas eleitorais do estado, revelam não apenas a recorrência da prática, que seria espraiada, mas também a intensificação da judicialização da matéria.

A título ilustrativo, podem ser mencionados dois julgados recentes do Tribunal Superior Eleitoral relacionados às eleições municipais de 2020 nos municípios alagoanos de São Luís do Quitunde³⁶ e Roteiro³⁷, em que se reconheceu a ocorrência de candidaturas fictícias e se impuseram as sanções previstas pela legislação eleitoral:

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – AIJE. FRAUDE À COTA DE GÊNERO . § 3º DO ART. 10 DA LEI N. 9.504/1997 . IMPROCEDÊNCIA NA ORIGEM. DESCONFORMIDADE DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. ELEMENTOS PROBATÓRIOS SUFICIENTES PARA A CARACTERIZAÇÃO DA FRAUDE. POSSIBILIDADE DE REVALORAÇÃO . RECURSO ESPECIAL AO QUAL SE DÁ PROVIMENTO. 1. O reenquadramento jurídico do quadro fático–probatório delineado na decisão recorrida não se confunde com o reexame do acervo dos autos e, por isso, não esbarra no óbice na Súmula n. 24 deste Tribunal Superior. 2. Pelo quadro fático exposto no acórdão, conclui-se que a decisão proferida pelo Tribunal de origem não se harmoniza com a orientação deste Tribunal Superior. 3. Pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a comprovação da concomitância de a) votação zerada ou inexpressiva, b) não realização de atos de campanha em benefício próprio, c) ausência de movimentação financeira relevante ou prestação de contas zerada e d) divulgação ou promoção da candidatura de terceiros é suficiente para a caracterização da fraude à cota de gênero. **4. Recurso especial provido para julgar procedente o pedido formulado na AIJE, determinando-se: a) a cassação dos candidatos vinculados ao Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários – DRAP do Diretório Municipal do partido Cidadania de São Luís do Quitunde/AL; b) a declaração de inelegibilidade de Gerciane Silva dos Santos, Jeane Maria Santos da Silva, Andreia Marcia Buarque e Claudijane Maria da Silva; c) a nulidade dos votos obtidos pelas chapas proporcionais, com o recálculo dos votos dos quocientes eleitoral e partidário, como estabelece o art. 222 do Código Eleitoral; d) o cumprimento imediato da decisão, independente de publicação do acórdão.**

(TSE - REspEI: 06005494620206020017 SÃO LUÍS DO QUITUNDE - AL 060054946, Relator.: Min . Cármen Lúcia, Data de Julgamento: 14/09/2023, Data de Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 202)

AGRAVO. CONVERSÃO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. VEREADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). FRAUDE . COTA DE GÊNERO. ART. 10, § 3º, DA LEI 9.504/97 . CANDIDATURA FICTÍCIA. PROVAS ROBUSTAS. VOTAÇÃO INEXPRESSIVA. PRESTAÇÃO DE CONTAS ZERADA . INEXISTÊNCIA DE ATOS EFETIVOS DE CAMPANHA. APOIO A OUTRO CANDIDATO. PROVIMENTO. 1 . Recurso especial interposto contra aresto do TRE/AL em que se manteve a improcedência dos pedidos formulados em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) ajuizadas em desfavor do Diretório Municipal do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e de toda a chapa proporcional apresentada pela grei para concorrer ao cargo de vereador de Roteiro/AL, nas

³⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral 060055031/AL, Relator(a) Min. Cármen Lúcia, Acórdão de 14/03/2024, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 43, data 22/03/2024.

³⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Em Recurso Especial Eleitoral 060000436/AL, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 23/05/2023, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 128, data 22/06/2023.

Eleições 2020, por fraude à cota de gênero (art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97). 2. De acordo com a jurisprudência desta Corte, a fraude à cota de gênero deve ser aferida caso a caso, a partir das circunstâncias fáticas de cada hipótese, notadamente levando-se em conta aspectos como falta de votos ou votação ínfima, inexistência de atos efetivos de campanha, prestações de contas zeradas ou notoriamente padronizadas entre as candidatas, dentre outras, de modo a transparecer o objetivo de burlar o mínimo de isonomia entre homens e mulheres que o legislador pretendeu assegurar no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97. 3. No caso, quanto à primeira das duas candidaturas impugnadas, não está configurada a fraude, pois se extrai da moldura fática do aresto a quo que "a então candidata teve de cuidar da saúde de seu esposo, que, durante o período de campanha eleitoral, estava em tratamento de câncer", havendo nos autos elementos de prova nesse sentido. 4. No que tange à segunda candidata, a somatória dos elementos contidos no aresto a quo permite concluir que a candidatura teve como único fim burlar a regra do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97:

(a) votação inexpressiva, com apenas dois votos, sendo que ela nem sequer votou em si mesma, conforme revelam os dados de seção eleitoral; (b) ajuste de contas zerado; (c) ausência de quaisquer elementos que denotem a efetiva prática de atos de campanha, tais como militância em redes sociais, participação no horário eleitoral gratuito, mobilização de rua, entre outros; (d) apoio político a outro candidato ao cargo de vereador. 5. Afasta-se a tese de que o eventual reconhecimento da fraude não geraria consequências jurídicas na espécie, o que se alegou porque as candidaturas restantes teriam alcançado os percentuais mínimo (30%) e máximo (70%) do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97. Em primeiro lugar, na linha do que já decidiu esta Corte, "o registro das candidaturas fraudulentas possibilita maior número de homens na disputa, cuja soma de votos é contabilizada para as respectivas alianças, que passam a registrar e eleger mais candidatos do sexo masculino" (ED-REspEI 0600001-24/AL, Rel. Min. Carlos Horbach, DJE de 7/2/2023), cuidando-se de círculo vicioso que beneficia a chapa como um todo. Ademais, esse entendimento esvaziaria o papel desta Justiça no combate da fraude à cota de gênero e, mais do que isso, incentivaria a perpetuação dessas condutas, já que o ilícito, mesmo caracterizado, não seria objeto de qualquer reprimenda. 6. O provimento do recurso especial não demanda reexame do conjunto probatório, vedado pela Súmula 24/TSE, mas apenas o reenquadramento jurídico das premissas fáticas contidas no acórdão regional. 7. **Recurso especial a que dá provimento para julgar procedentes os pedidos na Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) e, por conseguinte: (a) decretar a nulidade dos votos recebidos pelo Partido Trabalhista Brasileiro em Roteiro/AL para o cargo de vereador nas Eleições 2020; (b) cassar o respectivo Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) e os diplomas dos candidatos a eles vinculados, com recálculo dos quocientes eleitoral e partidário; (c) declarar inelegível a candidata que incorreu na fraude.**

(TSE - REspEI: 060000436 ROTEIRO - AL, Relator.: Min. Benedito Gonçalves, Data de Julgamento: 23/05/2023, Data de Publicação: 22/06/2023)

Ainda não está claro que este observável endurecimento da jurisprudência dos tribunais regionais e, sobretudo, da Corte Superior Eleitoral, tenha representado desestímulo à conduta fraudulenta, não sendo suficientes os dados acerca da aplicação do direito eleitoral sancionador³⁸ para este fim; havendo, inclusive, pesquisas no sentido de que a penalização, por si só, não tem sido suficiente para erradicar a fraude.

³⁸ SILVEIRA, Marilda de Paula. As consequências da identificação de candidaturas fictícias: cassação das eleitas e desincentivos à representatividade feminina na política. *Resenha Eleitoral*, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 161–186, 2019. Disponível em: <https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/download/38/34/61>. Acesso em: 26 mai. 2025

A recorrência e a persistência de condutas como tais em diversos municípios do estado - e mesmo em várias regiões do país - indica que a solução da controvérsia poderá ter que ultrapassar os limites da atuação judicial, revelando um fenômeno de maior complexidade, marcado por fatores estruturais que reclamam, sobretudo, mudanças de natureza cultural e social.

A manipulação das cotas de gênero em âmbito eleitoral é fenômeno de cujas causas podem ser atribuídas a múltiplos e variados fatores, seja visto historicamente com a dificuldade de inserção feminina nos espaços de disputa pelo poder, seja decorrente de diferenças sociais e econômicas exacerbadas entre os sexos, principalmente nas regiões de menor desenvolvimento e urbanização do país, seja por elementos de matiz cultural acerca do papel das mulheres e sua relação com as posições de liderança; vislumbrar, assim, mecanismos para dar efetividade às políticas públicas idealizadas a reverter esse cenário depende também da visualização conjunta de instrumentos e soluções, que visem atacar toda a amplitude de seus aspectos e desdobramentos.

O Poder Judiciário, assim como a Academia, são duas instâncias distintas, mas complementares, seja na identificação dos padrões e características das fraudes realizadas, seja no desenvolvimento de uma postura de maior seriedade e consciência para com o assunto. O destaque que assumem as decisões mais contundentes, especialmente a estranheza que causam quando subvertem a expectativa da sociedade - seja aquela parcela habituada ao acompanhamento dos enredos políticos, seja a outra que tão somente exerce este direito cidadão sazonalmente - tem como função não apenas de alerta da importância da questão para o desenvolvimento político nacional e local, mas sobretudo servindo de desnudamento da dificuldade enfrentada por aquelas mulheres que desejam participar da arena política, e da indisposição de líderes e dirigentes partidários em permitir que isto aconteça, ainda que a lei determine.

O caso de Porto Real do Colégio pode, assim, servir como ponto de partida para uma análise mais ampla - ainda que focada no exame dos futuros pleitos eleitorais neste município -, sendo exemplo com suficiente profundidade acerca da natureza do descumprimento deliberado de uma política pública afirmativa, bem como do papel das variadas instituições e, em especial, do Poder Judiciário Eleitoral, em não permitir que tais casos se perpetuem; ainda que ao custo da produção de extravagâncias como uma inteira eleição legislativa municipal para um mandato de apenas seis meses.

CONCLUSÃO

Conforme se demonstrou ao longo do percurso investigativo, o caso de Porto Real do Colégio operou como fio condutor para a análise da fraude à cota de gênero, permitindo verificar a passagem de uma leitura meramente formal do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 para um controle voltado à autenticidade das candidaturas femininas, progressão que se espraia na jurisprudência eleitoral mais recente, bem como na sucessiva produção normativa que a acompanha.

A trajetória argumentativa partiu da descrição pormenorizada dos resultados eleitorais, identificou as inconsistências que motivaram o ajuizamento das Ações de Impugnação de Mandato Eletivo e, finalmente, examinou os efeitos concretos da cassação dos diplomas, da retotalização dos votos e da convocação de novo pleito, evidenciando que a resposta judicial, embora tardia em alguns momentos, reforçou a imprescindibilidade do binômio representatividade-lisura para a legitimidade democrática.

Observa-se, nesse sentido, que a escalada repressiva inaugurada a partir de 2016, consolidada em precedentes paradigmáticos e, mais adiante, cristalizada na Súmula 73 do Tribunal Superior Eleitoral, não se limita à punição dos agentes que concorreram dolosamente para a fraude, mas contamina a totalidade da chapa, partindo da premissa de que o benefício eleitoral auferido rompe a igualdade de oportunidades entre os gêneros e desequilibra o resultado do pleito.

Tal diretriz encontra respaldo não apenas no texto legal, mas, sobretudo, na articulação axiológica que vincula o princípio do pluralismo político à concretização dos direitos fundamentais, reforçando que, diante de ilícito capaz de macular mais da metade dos votos válidos, a anulação integral da eleição deixa de ser exceção para tornar-se consequência necessária. Todavia, mesmo com a rigidez das sanções, persiste a reincidência de fraudes, o que demonstra que o caminho percorrido ainda carece de maior efetividade sociopolítica, para além da resposta jurisdicional.

Dessa forma, o trabalho reconheceu que a efetivação da política de cotas depende de múltiplos fatores estruturais, inclusive culturais e socioeconômicos, que ultrapassam a esfera normativa e exigem a conjugação de instrumentos diversos – legislativos, administrativos e educativos – para a mitigação de barreiras históricas que dificultam a participação feminina na arena eleitoral.

Ao cotejar dados empíricos dos pleitos de 2020 e 2024, verificou-se variação positiva na presença de mulheres na Câmara Municipal, resultado que, embora não possa ser

atribuído de modo exclusivo à intervenção judicial, sinaliza que a conjugação de coerção e incentivo pode produzir avanços mensuráveis, ainda que graduais e dependentes de acompanhamento contínuo. Nessa perspectiva, evidencia-se a relevância da atuação coordenada entre Justiça Eleitoral e Academia para o registro, a interpretação crítica e a difusão das boas práticas, condição indispensável à consolidação de um paradigma de igualdade substancial.

Por fim, constata-se que o estudo de caso exposto corrobora a tese central de que a efetividade da cota de gênero não se exaure na letra fria da lei, exigindo, para alcançar seus fins, a aferição rigorosa da autenticidade das candidaturas, a imposição de sanções capazes de desestimular condutas fraudulentas e, em especial, a interiorização, pelos atores políticos e pela sociedade, da premissa de que a representação plural é elemento constitutivo da democracia. Esse entendimento, reafirmado pela jurisprudência superior e testado na prática eleitoral de Porto Real do Colégio, aponta que a consolidação de espaços políticos verdadeiramente inclusivos depende de vigilância permanente, de pesquisa aplicada e de diálogo interinstitucional, confirmando a necessidade de que futuras investigações aprofundem a correlação entre endurecimento normativo, mudança de cultura partidária e desempenho eleitoral feminino. Assim, a conclusão a que se chega, alinhada aos marcos teóricos e empíricos examinados, é a de que o aprimoramento contínuo dos mecanismos de controle, aliado à difusão de práticas participativas, constitui caminho inafastável para a realização plena dos objetivos traçados pelo legislador constituinte e ordinário.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maria Zina Gonçalves de. **Luta das mulheres pelo direito de voto: movimentos sufragistas na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos.** *Arquipélago – História*, 2. série, v. 6, p. 443-469, 2002. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.3/380>. Acesso em: 5 maio 2025.

BRASIL. **Câmara dos Deputados.** *Coleção de Anais da Câmara dos Deputados.* Sessão de 22 dez. 1916. Brasília, 1917. pp. 205-209 dos Anais (pp. 32-36 do arquivo digital). Acesso em: 5 maio 2025.

BRASIL. **Constituição (1946).** *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 set. 1946.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 6 maio 2025.

BRASIL. **Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932.** Decreta o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Rio de Janeiro, 24 fev. 1932. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d21076.htm. Acesso em: 5 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995.** Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 out. 1996 e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Brasília, 2 out. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19100.htm. Acesso em: 6 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. **Ministério da Cidadania.** *Bolsa Família: dados mensais de beneficiários e valores pagos – Olho D'água das Flores (AL), jan.–jun. 2020.* Brasília, 2020. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/tabelas/tabela.php?iuid=49413....>. Acesso em: 30 abr. 2025.

BRASIL. **Ministério da Cidadania.** *Bolsa Família: dados mensais de beneficiários e valores pagos – Porto Real do Colégio (AL), jan.–jun. 2020.* Brasília, 2020. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/tabelas/tabela.php?iuid=36256....>. Acesso em: 30 abr. 2025.

BRASIL. **Senado Federal.** *Aos poucos, mulheres reforçam presença no Senado.* Brasília, 28 set. 2010. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2010/09/28/aos-poucos-mulheres-reforcam-presenca-no-senado>. Acesso em: 6 maio 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo.** *Recurso 370-54.2016.6.26.0173*, Rel. Juíza Cláudia Lúcia Fonseca Fanucchi. *Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP*, 8 ago. 2017.

BRASIL. **Tribunal Regional Eleitoral do Piauí.** *Ação de Investigação Judicial Eleitoral 193-92/PI*, Rel. Des. Astrogildo Mendes de Assunção Filho. *Diário da Justiça Eletrônico* n. 176, 27 set. 2017, p. 17-18.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. *Recurso Especial Eleitoral 19392/PI*, Rel. Min. Jorge Mussi. Acórdão de 17 set. 2019. *Diário de Justiça Eletrônico* n. 193, 4 out. 2019, p. 105-107.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. *Agravo em Recurso Especial Eleitoral 060000436/AL*, Rel. Min. Benedito Gonçalves. Acórdão de 23 maio 2023. *Diário de Justiça Eletrônico* n. 128, 22 jun. 2023.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. *Recurso Especial Eleitoral 0600550-31/AL*, Rel. Min. Cármen Lúcia. Acórdão de 14 mar. 2024. *Diário de Justiça Eletrônico* n. 43, 22 mar. 2024.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. Súmula n.º 73. Brasília, 3-5 jun. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigoeleitoral/sumulas/sumula-tse-n-73>. Acesso em: 22 mai. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cadastro Central de Empresas: salário médio mensal dos trabalhadores formais – Porto Real do Colégio (AL), 2020**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/19/143558?ano=2020>. Acesso em: 29 abr. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2022: Porto Real do Colégio (AL) – Território**. Rio de Janeiro, [s.d.]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/10102/122229>. Acesso em: 29 abr. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010: Índice de Desenvolvimento Humano – Porto Real do Colégio (AL)**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/37/30255?ano=2010>. Acesso em: 30 abr. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Mapa de pobreza e desigualdade: incidência da pobreza – Porto Real do Colégio (AL), 2020**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/36/30246?localidade1=270430>. Acesso em: 30 abr. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Produto Interno Bruto dos Municípios: Porto Real do Colégio (AL) – PIB a preços correntes**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/porto-real-do-colegio/pesquisa/38/46996>. Acesso em: 29 abr. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Índice de Desenvolvimento Humano (IDH): visão geral e dados globais**. Nova York: PNUD, 2025. Disponível em: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>. Acesso em: 30 abr. 2025.

SILVA, T. J. et al. **Agricultura familiar no Baixo São Francisco: estudo de caso em comunidades rurais ribeirinhas em Alagoas**. Ilhéus: Centro de Pesquisas do Cacau, 2022.

Disponível em: <https://ufal.br/ufal/pesquisa-e-inovacao/.../agricultura-familiar-no-bsf.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2025.

SILVEIRA, Marilda de Paula. **As consequências da identificação de candidaturas fictícias: cassação das eleitas e desincentivos à representatividade feminina na política.** *Resenha Eleitoral*, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 161-186, 2019. Disponível em: <https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/download/38/34/61>. Acesso em: 26 mai. 2025.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas eleitorais: eleições municipais 2012 – Porto Real do Colégio (AL).** Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/.../estatisticas-eleitorais-2012>. Acesso em: 1 maio 2025.