

Voto

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora) : 1. Senhores Ministros, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Solidariedade (SD), em face do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), e do art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/90 (Estatuto das Inelegibilidades), que dispõem sobre política representativa de gênero no processo eleitoral e a respectiva cassação do registro ou do diploma dos que tenham se beneficiado de condutas ilícitas.

I. Legitimidade ativa *ad causam*

2. Reconheço a legitimidade ativa *ad causam* do Solidariedade (SD), partido político com representação no Congresso Nacional, para ajuizamento da presente ação direta, nos termos do inciso do art. 2º, VIII, da Lei 9.868/1999 e art. 103, VIII, da Constituição da República.

II. Inépcia da inicial

3. A rigor, a hipótese seria de não conhecimento da presente ação direta de inconstitucionalidade por **inépcia da inicial** .

3.1. O autor, ao longo de toda fundamentação, alicerça sua pretensão na suposta violação da igualdade de gênero decorrente da interpretação conferida pelo Tribunal Superior Eleitoral aos dispositivos legais ora impugnados. Para tanto afirma que:

(i) a adoção, de forma *cega e absoluta* , da fórmula engendrada por aquela Corte pode *contribuir para a manutenção do status quo político e ampliar a assimetria de gênero* ;

(ii) em determinadas circunstâncias, a cassação da totalidade das candidaturas dos partidos e das coligações pode ocasionar a diminuição da representatividade feminina na política;

(iii) seria contraditório instituir uma política de promoção da participação feminina na política e, ao mesmo tempo, cassar o registro das *candidatas eleitas que compuseram a coligação* , mas sobre as quais não recai efetiva demonstração de *participação ou anuência na fraude* .

3.2. A simples leitura da petição inicial permite constatar que o **principal argumento** utilizado para amparar a sua pretensão jurídica diz com a preservação da igualdade de gênero. Na página 18, item 64, subitem I, o autor chega a propor interpretação conforme à Constituição, para fixar interpretação no sentido de que não seria possível a cassação integral dos registros de candidatos eleitos *quando a invalidação integral dos Demonstrativos de Regularidade de Atos Partidários, por fraude a cotas de gênero, produzir um resultado concreto que enfraqueça, em vez de promover, a ação afirmativa de fomento à participação política feminina (incidência da teoria do impacto desproporcional)*.

No entanto, ao final de sua petição, o autor formula pedido desconectado de sua fundamentação (seja dada interpretação conforme aos arts. 10, § 3º, da Lei das Eleições, e 22, XIV, da LC nº 64/90, assentando que, nas hipóteses de reconhecimento de fraude às candidaturas femininas em sede de AIJE, ocorra apenas a cassação dos responsáveis pela prática abusiva e a punição da agremiação que selecionou candidatos laranjas para compor sua chapa, isentando-se de qualquer responsabilização as candidatas e candidatos eleitos que não tenham contribuído ou consentido para a consecução do abuso).

Desse modo, não obstante fundamente toda sua petição na necessidade de proteção da igualdade de gênero e da imprescindibilidade de aumentar a participação feminina na política, aduz pedido que, ao fim e ao cabo, mostra-se avesso à referida argumentação, tendo em vista que, ao contrário do argumentado no corpo da inicial, o pleito não se restringe às hipóteses nas quais a aplicação do entendimento sedimentado pelo TSE acabe por combalir a *ação afirmativa de fomento à participação política feminina*.

3.3. Portanto, a análise do inteiro teor da petição inicial veiculada nestes autos revela **a absoluta incongruência** entre a *causa petendi* e o pedido formulado. Dos fatos narrados e dos fundamentos apresentados na peça inaugural não emana, de forma lógica, implícita ou explicitamente, o pedido deduzido no tópico 98.f, tudo a evidenciar a inviabilidade de exame de tal pleito, por inépcia. Nessa linha, Fredie Didier Jr. ressalta:

“Tem o autor de, em sua petição inicial, expor todo o quadro fático necessário à obtenção do efeito jurídico perseguido, **bem como demonstrar como os fatos narrados autorizam a produção desse mesmo efeito** (deverá o autor demonstrar a incidência da hipótese normativa no suporte fático concreto).

Adotou o nosso CPC a chamada teoria da substancialização da causa de pedir, que **impõe ao demandante o ônus de indicar, na petição inicial, qual o fato jurídico e qual a relação jurídica dele decorrente que dão suporte ao seu pedido**. Não basta a indicação da relação jurídica, efeito do fato jurídico, sem que se indique qual o fato jurídico que lhe deu causa – que é o que prega a teoria da individualização.

(...)

Por vezes, a causa de pedir é composta. Diz-se composta a causa de pedir “na hipótese em que corresponde a uma pluralidade de fatos individuadores de uma única pretensão”. **Se um dos elementos do suporte fático não estiver presente na narrativa do autor (*in statu assertionis*) a causa de pedir não se completa** e, portanto, a petição não pode ser admitida.”

Mostra-se, pois, inepta a petição inicial se da narrativa dos fatos e dos fundamentos não é possível encontrar relação de conexidade com o pedido final (ADI 3.675-AgR/PE, Rel. Min. *Luiz Fux*, Tribunal Pleno, j. 1º.8.2011, DJe 13.10.2011; ADPF 536-AgR/PB, Rel. Min. *Edson Fachin*, Tribunal Pleno, j. 10.9.2018, DJe 20.9.2018, v.g.).

3.4. No caso, patente a absoluta impossibilidade de verificação da necessária e imprescindível correlação entre causa de pedir e pedido, sendo, pois, inepta a petição inicial, à luz do art. 3º, I, da Lei 9.868/1999 c/c art. 330, I, § 1º, I a III do Código de Processo Civil.

4. Entendo, entretanto, necessário, excepcionalmente, **superar o óbice acima exposto e conhecer da presente ação do controle normativo abstrato**, por dois motivos cumulativos.

4.1. Diante da **teoria da causa de pedir aberta**, consagrada de longa data pela jurisprudência desta Suprema Corte (ADI 1.606-MC/SC, Rel. Min. *Moreira Alves*, Tribunal Pleno, DJ 31.10.1997; ADI 1.749/DF, Red. p/ acórdão Min. *Nelson Jobim*, DJ 15.4.2005; ADI 2.914/ES, Rel. Min. *Cármen Lúcia*, Tribunal Pleno, DJe 01.6.2020; ADI 4.414-ED/AL, Rel. Min. *Luiz Fux*, Tribunal Pleno, DJe 17.5.2019) – que permite a este Tribunal (*i*) *fundamentar o seu juízo e a sua decisão em normas constitucionais diversas das invocadas no pedido* e, ainda, (*ii*) *a não se circunscrever aos vícios arguidos ou à qualificação da desconformidade como inconstitucionalidade* (MIRANDA, Jorge. *Fiscalização da constitucionalidade*. Coimbra: Almedina, 2017, p. 300) –, apesar da desconexão, na hipótese, entre a *causa petendi* e o pedido, foi formulado pleito **certo e determinado** de interpretação conforme à Constituição de dispositivos legais **específicos**

com indicação de parâmetros de controle adequados e vigentes, a possibilitar, a esta Suprema Corte, o exercício adequado de seu *munus* de guarda da Carta da República.

4.2. De outro lado, a controvérsia constitucional suscitada pela agremiação autora ostenta **extremo relevo social, econômico, político e jurídico**, de modo que o conhecimento do pedido permite a esta Corte a fixação de exegese, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, que forneça adequada orientação, aos demais órgãos do Poder Judiciário e aos Poderes da República, quanto ao sentido e ao alcance de normas constitucionais revestidas de caráter fundamental (ADPF 449/CE, Rel. Min. *Luiz Fux*, Tribunal Pleno, j. 08.5.2019, DJe 02.9.2019, v.g.), tais como o princípio da isonomia.

4.3. Por essas razões, **supero**, excepcional, a inépcia da inicial.

III. Preliminar

5. Antes de examinar detidamente a preliminar suscitada pelo Procurador-Geral da República, cabe expor, ainda que brevemente, algumas questões acerca das técnicas decisórias do controle normativo de constitucionalidade.

5.1. No Brasil, inicialmente, se adotou, de forma irrestrita, a teoria da nulidade da lei inconstitucional, a significar, segundo essa concepção, que uma lei inconstitucional não é uma lei (*the unconstitutional statute is not law at all*), de modo que não pode produzir qualquer efeito, sob pena de suspender provisória ou parcialmente a Constituição. É por essa razão que, ainda hoje, ordinariamente, a declaração de inconstitucionalidade produz efeitos *ex tunc*, desconstituindo, assim, todas as implicações decorrentes do ato normativo conflitante com a Carta Política.

Há de se ressaltar, contudo, que, com o advento da Constituição da República de 1988, da Lei 9.868/1999 e da Lei 9.882/1999 a doutrina e a jurisprudência brasileiras iniciaram um movimento de mitigação desse verdadeiro dogma da nulidade total e absoluta da lei inconstitucional.

Os mais diversos temas – em razão da complexidade do fenômeno social, a textura aberta das normas jurídicas, o incremento do catálogo de direitos fundamentais e, em consequência, o aumento na colisão aparente de tais dispositivos constitucionais – aportam ao Poder Judiciário que, na

prática, percebeu a insuficiência, em determinadas hipóteses, da declaração de nulidade total do ato normativo.

Desenvolveram-se, assim, em nosso sistema normativo e em nossa prática jurisprudencial, algumas outras técnicas decisórias de controle de constitucionalidade, tendo em vista a necessidade (*i*) de preservar, ao máximo, as leis e os atos normativos elaborados pelos demais Poderes da República e (*ii*) de evitar que a retroatividade plena gere consequências ainda mais gravosas que a permanência temporária, no ordenamento jurídico, de norma inconstitucional.

Desse modo, no atual estágio de desenvolvimento normativo, jurisprudencial e doutrinário, este Supremo Tribunal Federal pode utilizar diversas técnicas decisórias ditas intermediárias, além, é claro, da declaração de inconstitucionalidade total com eficácia *ex tunc* . A título exemplificativo das modalidades mediais, cito a declaração de nulidade parcial sem redução de texto e a interpretação conforme à Constituição.

A agremiação partidária autora da presente ação direta de inconstitucionalidade postula, em sua petição inicial, a adoção por esta Casa da técnica de interpretação conforme à Constituição, a justificar o recorte teórico a respeito desta modalidade.

5.2. Existe, em âmbito doutrinário, controvérsia relevante a respeito da distinção entre interpretação conforme e declaração parcial de nulidade sem redução de texto.

Ambas as técnicas interpretativas, segundo o constitucionalista português Canotilho, objetivam *salvar a parte constitucionalmente regular da lei* (CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição* . 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1.021).

Compartilho do entendimento segundo o qual a declaração de nulidade parcial sem redução de texto se opera no plano fático, ou seja, não envolve a interpretação abstrata da lei, mas tão somente *se declara a inconstitucionalidade da aplicação da norma em determinado espaço, preservando-se a sua aplicação em outro local, naquele em que a norma não é inconstitucional* . Assim, ao passo que a interpretação conforme à Constituição restringe as interpretações abstratas possíveis de serem extraídas do texto legal, a declaração parcial de nulidade impede a *aplicação da norma* a determinada hipótese concreta. Desse modo, não obstante em ambas as técnicas a lei continue válida, na interpretação conforme *a decisão opera para eliminar normas ou interpretações* , por sua

vez, na declaração parcial de nulidade sem redução de texto *para limitar o espaço de aplicação de uma norma ou interpretação que não é questionada ou invalidada* (MARINONI, Luiz Guilherme. *Processo constitucional e democracia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 889).

Nessa linha, o Ministro Gilmar Mendes, em âmbito doutrinário, acentua que

“(...) enquanto na interpretação conforme a Constituição se tem, dogmaticamente, a declaração de que uma lei é constitucional com a interpretação que lhe é conferida pelo órgão judicial, constata-se, na declaração de nulidade sem redução de texto, a expressa exclusão, por inconstitucionalidade, de determinadas hipóteses de aplicação do programa normativo sem que produza alteração expressa do texto legal.”

E prossegue asseverando que se determinada hipótese de aplicação do texto normativo revela-se inconstitucional, imperativa a adoção da declaração de nulidade sem redução de texto *que, além de mostrar-se tecnicamente adequada para essas situações, tem a virtude de ser dotada de maior clareza e segurança jurídica, expressas na parte dispositiva da decisão* (MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 1.537).

Desse modo, tenho para mim, que a declaração parcial de nulidade sem redução de texto se opera no plano da *aplicabilidade* concreta da dispositivo legal, a interpretação conforme à Constituição, de outro lado, no campo da teórico *interpretação*.

5.3. O fato é que, no Brasil, a teor do art. 28, parágrafo único, da Lei 9.868/1999 e do art. 102, § 2º, da Constituição Federal, a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, a interpretação conforme e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, todas produzem, no âmbito do controle **concentrado**, exatamente as mesmas implicações, ou seja, são dotadas de eficácia *erga omnes* e efeito vinculante.

Não por outro motivo, Luiz Guilherme Marinoni, ao discorrer sobre a proximidade teórica entre a interpretação conforme e a declaração parcial de nulidade sem redução de texto, acentua que, na esteira da experiências de outras Cortes constitucionais, *é praticamente indiferente o uso de uma ou outra* (MARINONI, Luiz Guilherme. *Processo constitucional e democracia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 887).

Assim, a despeito de entender, com a devida vênia, que a pretensão deduzida pela agremiação partidária autora se conformaria melhor e adequadamente à declaração de nulidade sem redução de texto, compreendo cognoscível, quanto ao ponto, a presente ação direta de inconstitucionalidade na linha de julgados desta Suprema Corte.

6. O Procurador-Geral da República, em seu parecer, arguiu preliminar de não conhecimento da presente ação direta em relação ao art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990.

Segundo o Chefe do *Parquet*, desnecessário conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990, tendo em vista não existir qualquer dúvida hermenêutica quanto ao sentido e ao alcance do dispositivo em questão e pelo fato de que referida técnica interpretativa não consubstancia meio apto a *explicitar sentido unívoco de norma*. Nesse sentido, a pretensão deduzida *faz-se por mero juízo de subsunção, questão a ser dirimida no âmbito infraconstitucional*.

7. Análise a preliminar arguida pelo Procurador-Geral da República.

7.1. Transcrevo abaixo, para melhor compreensão da controvérsia, o termo do art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990:

“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;”

A mera análise do dispositivo legal acima colacionado permite constatar a existência de norma cindível, vale dizer, há dois núcleos distintos em referido inciso. A primeira parte do dispositivo comina a inelegibilidade de todos aqueles que hajam contribuído para prática do ato abusivo. A segunda metade, por outro lado, prescreve a cassação do registro ou do diploma não só dos autores das condutas abusivas, como também de todos que tenham se beneficiado das ilicitudes perpetradas.

Aliás, essa é a jurisprudência do próprio Tribunal Superior Eleitoral quanto ao tema que há muito tempo assevera a divisibilidade hermenêutica do art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990. A título exemplificativo, cito o RO 29.659/SC, Rel. Min. *Gilmar Mendes*, Tribunal Superior Eleitoral, DJe 29.9.2016.

7.2. Feito esse esclarecimento, registro que, ao contrário do sustentado pelo Procurador-Geral da República, **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.

Nesse contexto, há de se ressaltar que a segunda parte do art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990 não ostenta univocidade apta a inviabilizar, em tese, nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte (ADI 1.344-MC/ES, Rel. Min. *Moreira Alves*, Tribunal Pleno, j. 18.12.1995, DJ 19.4.1996; ADI 3.970/DF, *de minha relatoria*, Tribunal Pleno, j. 16.5.2022, DJe 24.5.2022, *v.g.*), o emprego da técnica de interpretação conforme ou, como apontei acima, dada a fungibilidade prática, da declaração parcial de nulidade sem redução de texto.

O dispositivo legal impugnado não possui exegese unívoca, comportando diferentes interpretações que, como acentuado na ADPF 187/DF, Rel. Min. *Celso de Mello*, Tribunal Pleno, j. 15.6.2011, DJe 29.5.2014, consubstancia circunstância imprescindível para utilização das técnicas de interpretação acima descritas.

Assim, constatada a existência de mais de uma interpretação possível da segunda parte do art. 22, XIV, da LC 64/1990, mostra-se viável, em tese, o

emprego das técnicas hermenêuticas em conformidade com a Constituição e da declaração parcial de nulidade sem redução de texto.

7.3. Desse modo, rejeito a preliminar arguida e, em consequência, conheço da presente ação direta de inconstitucionalidade.

IV. Introdução

IV.1. Breve contextualização histórica dos direitos das mulheres

8. Por muito tempo nós, mulheres, fomos subjugadas, excluídas da arena pública e tratadas à margem da sociedade. Trabalhar, de forma livre e desimpedida, na iniciativa privada ou mesmo no serviço público era algo inimaginável. Frequentar escolas e, assim, obter ensino formal era algo inconcebível. Éramos, até pouquíssimo tempo, tidas como incapazes para prática de atos corriqueiros da vida civil. Estávamos submetidas, indistintamente, à vontade manifestada pelos homens. Possuíamos, inegavelmente e infelizmente, papel de coadjuvantes, relegando-se a nós atividades secundárias, voltadas sobretudo à seara doméstica, consideradas, à época, de menor importância.

Nem mesmo as disposições relativas ao princípio da igualdade constantes das Constituições de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1969 foram capazes de romper, por completo, com ciclo de exclusão e subjugação das mulheres.

As mulheres tinham seus direitos marginalizados.

As mulheres tinham sua dignidade ofendida.

As mulheres tinham papéis sociais limitados e pré-determinados.

As mulheres não tinham visibilidade.

As mulheres não tinham voz.

As mulheres não tinham vez.

8.1. Gradualmente, no entanto, a partir da Revolução Francesa iniciada no final do Século XVIII, mas, em especial, durante o Século XX, o processo de emancipação e libertação das mulheres passou a ganhar espaço e força nos mais diversos lugares do mundo. Uma revolução feminista que, ainda

vigente, acarretou maior integração das mulheres à sociedade e reconhecimento de seus direitos.

No Brasil, por exemplo, somente a partir da Lei de 15 de outubro de 1827, com a criação das primeiras escolas, chamadas, à época, de *escolas de primeiras letras*, as meninas passaram a ter a possibilidade de frequentarem o ensino **primário** formal (art. 11), no entanto, somente seriam transmitidos conhecimentos básicos de matemática, gramática da língua portuguesa, princípios de moral e da doutrina cristã da Igreja Católica Apostólica Romana e *prendas que servem à economia doméstica* (art. 12).

Permaneciam, assim, inacessíveis às mulheres quaisquer espécies de conhecimento formal alheio a referido rol. Não chega a ser surpresa, nesse contexto, que, conforme o censo de 1872, a taxa de mulheres livres – as que não eram escravas – que sabiam ler e escrever era reduzidíssima, perto dos 13% (treze por cento) ou, em termos absolutos, menos de meio milhão ou, ainda, a cada mulher que sabia ler e escrever, dois homens eram alfabetizados.

Em 1832, entretanto, uma brasileira, subversiva para os padrões da época, que entrou para história de nosso país como mulher forte e com objetivo de romper com os limites sociais impostos, Nísia Floresta Brasileira Augusta, pseudônimo de Dionísia Gonçalves Pinto, publicou, pela primeira vez, a tradução do livro *Direitos das Mulheres e Injustiças dos Homens* (*Women's Rights and Men's Injustice*). Foi o primeiro livro publicado por uma mulher no Brasil. A tradução, como se percebe pelo título, não veio por acaso, mas sim porque em tal obra existem questionamento sobre a suposta *incapacidade feminina para ciência*. Poetisa, escritora, educadora, lutou pela inclusão e ressaltou a importância da educação de jovens meninas.

No mundo ocidental inteiro, durante todo Século XIX, a luta por direitos das mulheres foi marca indelével. Busca pelo reconhecimento do direito de propriedade, do direito à educação, direito à liberdade profissional, direito à igualdade de condições de trabalho e, no final do Século XIX e começo do Século XX, direito ao sufrágio.

8.2. Esse contexto social – assinalando que as conquistas históricas não são lineares –, no entanto, não foi suficiente, por exemplo, para impedir, no Brasil, que o Código Civil de 1916 tratasse as mulheres casadas como relativamente incapazes (art. 6º, II), impusesse autorização do marido para

a mulher exercer profissão (art. 233, IV e art. 242, VII), instituísse a necessidade de autorização do cônjuge para ser parte em juízo civil (art. 242, VI), continuasse a dispor sobre o pagamento de dote (art. 280).

A despeito dessa constatação, os movimentos a favor do direito ao sufrágio feminino mantiveram sua força e coesão, o que desaguou no Código Eleitoral de 1932. Outorgado por Getúlio Vargas, por meio do Decreto 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, garantido, pela primeira vez, em âmbito nacional, o direito universal de votar no Brasil (CE/1932, art. 56).

Na seara trabalhista a primeira metade do Século XX trouxe alguns avanços. A regulação das condições de trabalho das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais se iniciou com o Decreto 21.417-A/1932. Além de proibir distinção salarial a trabalho de igual valor por motivo de gênero, vedou a prestação laboral feminina em subterrâneos, minerações, subsolo, pedreiras, obras de construção, bem como em atividades perigosas e insalubres. Proibiu, ademais, o trabalho da gestante durante o período de quatro semanas antes e depois do parto, com o recebimento de auxílio correspondente à metade dos salários, facultando-lhe o rompimento do contrato de trabalho no caso de comprovação por atestado médico de prejuízo à gestação. À lactante assegurou o direito a dois descansos diários especiais, de meia hora cada um, durante os primeiros seis meses que se seguissem ao parto em local apropriado à vigilância e assistência materna dos filhos em período de amamentação, a ser providenciado pelos estabelecimentos com mais de 30 (trinta) mulheres acima dos 16 (dezesesseis) anos.

Enfim, ao longo do Século XX, notadamente após a Segunda Guerra Mundial, como adiantei acima, o processo de reconhecimento e afirmação dos direitos femininos passou por significativa evolução, com a superação, ainda que parcial, de preconceitos culturais, sociais e normativos que, por seu caráter discriminatório e excludente, impossibilitavam a atuação da mulher fora do ambiente familiar.

Nessa linha, instituído, pela ONU, em 1975, o dia 08 de março como o Dia Internacional das Mulheres, para lembrar as conquistas sociais, políticas e econômicas que marcaram a trajetória feminina desde a Revolução Francesa.

8.3. A busca – que ainda não cessou, na realidade, é permanente – pelo fim da discriminação motivada pelo gênero, como se vê dessa breve contextualização, revela que a expansão dos direitos femininos, além de

fruto de uma construção gradual, data de tempo muito recente da história contemporânea e, por isso mesmo, não prescinde de constantes avanços, de reconhecimento incessante e de instrumentos jurídicos aptos a fazerem prevalecer a condição de igualdade que deve existir e persistir, por imperativo constitucional, entre homens e mulheres.

IV.2. Participação feminina na política: dados estatísticos

9. No presente tópico, trago à colação dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, a respeito do quantitativo de mulheres eleitas desde 1988.

9.1. Em 2014, quando já vigia a atual redação do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, apenas 51 (cinquenta e uma) mulheres foram eleitas Deputadas Federais o que representa 9,94% do total. Em 2018, apesar do aumento expressivo, apenas 15% (quinze por cento) dos eleitos para o cargo de Deputado Federal eram mulheres, ou, em números absolutos, 77 (setenta e sete). Em 2022, houve um pequeno incremento, passando para 18% (dezoito por cento), 91 (noventa e uma) eleitas. A seguir reproduzo tabela de mulheres eleitas para Câmara dos Deputados desde 1988:

Tabela de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados

Ano das eleições

Ano das eleições	Número absoluto de mulheres eleitas	Percentual de mulheres eleitas
1990	295	7,7%
1994	326	8,24%
1998	295	6,5%
2002	428	11,9%
2006	468	13,97%
2010	458	12,77%
2014	51	1,94%
2018	77	15,01%
2022	91	17,74%

9.2. Em 2018, 13% (treze por cento) dos eleitos para o cargo de Senador da República eram do gênero feminino, ao passo que em 2022 passou para 15% (quinze por cento). Veja-se tabela a respeito das mulheres eleitas senadoras:

Tabela de mulheres eleitas para o Senado Federal

Ano das eleições

Número absoluto de mulheres eleitas em relação aos cargos em disputa
Percentual de mulheres eleitas em relação aos cargos em disputa

1990*27,41%1994**47,41%1998*27,41%2002**814,81%2006*414,81%2010**712,96%2014*518,52%2018**712,96%2022*414,81% * 1/3 das vagas em disputa
** 2/3 das vagas em disputa

9.3. Em 22 de fevereiro de 2023, estavam exercendo o mandato de Senador da República 15 (quinze) mulheres, segundo o sítio oficial mantido pelo Senado Federal na *internet*, das quais 10 (dez) foram eleitas como titulares da chapa, o que equivale, em termos percentuais, a 18,52% e 12,35% do total de membros de referida Casa parlamentar, respectivamente. Na mesma data, exerciam o mandato de Deputado Federal 87 (oitenta e sete) mulheres, conforme informação disponibilizada no sítio oficial da Câmara dos Deputados na *internet*, o que equivale a 16,96% do total de membros da Casa do povo. Portanto, naquela data, as mulheres representavam 17,17% dos membros do Congresso Nacional.

Nenhuma mulher foi eleita para Presidência da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, o posto mais elevado a que chegaram foi à Vice-Presidência de cada uma das Casas, em 2011.

9.4. No que concerne aos deputados estaduais, de 1.035 (mil e trinta e cinco) cargos em disputa em 2022, apenas 186 (cento e oitenta e seis) mulheres foram eleitas, 18% (dezoito por cento) do total, contra, em 2018, 159 (cento e cinquenta) ou 15% (quinze por cento). Em âmbito distrital, em 2018 e 2022 foram eleitas 04 (quatro) mulheres ou 17%, do total de 24 (vinte e quatro) cargos dessa natureza.

9.5. Em 2016, foram eleitos 57.869 (cinquenta e sete mil, oitocentos e sessenta e nove) cidadãos para o cargo de vereador, dos quais apenas 7.815 (sete mil, oitocentos e quinze) eram mulheres, o que representa 14% (catorze por cento) do total. Em 2020, eleitos 58.000 (cinquenta e oito mil) vereadores e apenas 9.303 (nove mil, trezentos e três) mulheres, em termos percentuais equivale a 16% (dezesseis por cento).

9.6. Em 2016, foram eleitas 5.516 (cinco mil, quinhentos e dezesseis) pessoas para o cargo de Prefeito municipal, tendo sido eleitas 636 (seiscentos e trinta e seis) Prefeitas, 12% (doze por cento) do total. Em 2020, 5.499 (cinco mil, quatrocentos e noventa e nove) eleitos, com 663 (seiscentos

e sessenta e três) mulheres eleitas para o cargo de Prefeito, 12% (doze por cento).

9.7. Desde 1988, apenas 08 (oito) mulheres foram eleitas, como cabeça de chapa, Governadoras dos Estados: **Roseana Sarney** (Maranhão) – 1994, 1998 e 2010; **Rosinha Garotinho** (Rio de Janeiro) – 2002; **Wilma de Faria** (Rio Grande do Norte) – 2002 e 2006; **Ana Júlia Carepa** (Pará) – 2006; **Yeda Crusius** (Rio Grande do Sul) – 2006; **Rosalba Ciarlini** (Rio Grande do Norte) – 2010; **Suely Campos** (Roraima) – 2014; **Fátima Bezerra** (Rio Grande do Norte) – 2018 e 2022; **Raquel Lyra** (Pernambuco) – 2022. Em 2018, apenas uma mulher foi eleita governadora, em 2022 o número dobrou, passando a duas governadoras.

9.8. É preciso destacar, para afastar qualquer imputação às próprias mulheres, que, segundo dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral, em dezembro de 2022, as mulheres representavam 53% (cinquenta e três por cento) do eleitorado nacional, além disso dos 16.536.144 (dezesseis milhões, quinhentos e trinta e seis mil, cento e quarenta e quatro) brasileiros filiados a partidos políticos em tal mês, 7.345.829 (sete milhões, trezentos e quarenta e cinco mil, oitocentos e vinte e nove) são do gênero feminino, a significar que as mulheres representam 44,42% dos filiados a partidos políticos.

9.9. Ressalto que segundo o relatório de desigualdade de gênero *Gender Gap Index de 2022*, produzido pela *World Economic Forum*, o Brasil ocupa a 119ª (centésima décima nona) posição no ranking de mulheres no parlamento, do total de 146 (cento e quarenta e seis) países considerados.

9.10. Segundo os dados disponibilizados pela Inter-Parliamentary Union, em dezembro de 2022, o Brasil ocupava a 129ª (centésima vigésima nona) posição no ranking de mulheres no parlamento – imperioso destacar que referida organização classifica os parlamentos em conformidade com o número de cargos ocupados pelas mulheres nas Câmara baixas que corresponde, entre nós, à Câmara dos Deputados – do total de 187 (cento e oitenta e sete) países avaliados.

Na América do Sul, o Brasil, nos termos do relatório divulgado pela Inter-Parliamentary Union, só fica à frente do Paraguai (131º). Se considerarmos a América Central e a América do Norte, só ficamos à frente de Belize (156º), de Antígua e Barbuda (160º) e de Santa Lúcia (160º).

10. Em conclusão: os números assustam e revelam que, apesar de uma pequena e gradual evolução nos últimos anos, a participação feminina na

política ainda se mostra aquém do desejável, sendo necessário uma atuação mais energética do Estado para atingir melhores níveis de paridade entre os gêneros.

IV.3. Contribuição da jurisprudência para desenvolvimento, consolidação e efetivação dos direitos femininos

11. O presente tópico objetiva evidenciar o papel da jurisprudência desta Suprema Corte e do Tribunal Superior Eleitoral na proteção dos direitos das mulheres.

11.1. Este Supremo Tribunal Federal, ao julgamento da ADI 1.946/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. *Sydney Sanches*, j. 03.4.2003, DJ 05.6.2003, deu interpretação conforme à Constituição ao art. 14 da EC 20/1998. Tal dispositivo constitucional estabelecia que o valor máximo dos benefícios do regime geral de previdência social estabelecidos no art. 201 da Carta Política seria de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais). O Plenário desta Casa, com fundamento na isonomia e na teoria do impacto desproporcional, julgou parcialmente procedente o pedido, para excluir do teto referido o salário concernente à licença à gestante, de modo que, no curso de tal período, a empregada *continuará percebendo o salário que lhe vinha sendo pago pelo empregador, que responderá também pelo "quantum" excedente a R\$1.200,00, por mês, e o recuperará da Previdência Social, na conformidade da legislação vigente*.

Entendeu esta Corte, naquela oportunidade, que, acaso a Previdência Social ficasse responsável, durante a licença maternidade, pelo pagamento de apenas R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais) por mês, e o empregador fosse responsabilizado pelo restante, conforme previsto na EC 20/1998, haveria evidente estímulo para contratação de homens ao invés de mulheres. A disciplina constitucional em questão propiciava a *discriminação que a Constituição buscou combater, quando proibiu diferença de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão, por motivo de sexo (art. 7º, inc. XXX, da C.F./88)*, e conclamava o empregador a *oferecer à mulher trabalhadora, quaisquer que sejam suas aptidões, salário nunca superior a R\$1.200,00, para não ter de responder pela diferença*, a evidenciar seu impacto desproporcional e a violação do princípio da isonomia.

11.2. Ao exame da ADC 19/DF, Rel. Min. *Marco Aurélio*, Tribunal Pleno, j. 09.02.2012, DJe 29.4.2014, declarada a constitucionalidade de dispositivos da Lei 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, à

compreensão de justificável o tratamento distinto entre homens e mulheres com a criação de mecanismos de combate à violência em âmbito doméstico, para proteção da integridade física e moral das mulheres. Na mesma ocasião, ao julgar a ADI 4.424/DF, Rel. Min. *Marco Aurélio*, Tribunal Pleno, j. 09.02.2012, DJe 01.8.2014, dada interpretação conforme à Constituição aos art. 12, I e 16, da Lei 11.340/2006, para assentar que o crime de lesão corporal praticado em ambiente doméstico e familiar contra a mulher processa-se mediante ação penal pública incondicionada.

11.3. Ao apreciar a ADPF 54/DF, Rel. Min. *Marco Aurélio*, Tribunal Pleno, j. 12.4.2012, DJe 30.4.2013, esta Suprema Corte, tendo em vista os direitos à liberdade sexual, à isonomia, à dignidade da pessoa humana e à saúde, deu interpretação conforme à Constituição, para estabelecer que a interrupção de gravidez, ou antecipação terapêutica do parto, de feto comprovadamente anencefálico não configura crime de aborto previsto nos arts. 124 e 126 do Código Penal.

11.4. A Segunda Turma deste Supremo Tribunal Federal, ao julgamento do RE 528.684/MS, Rel. Min. *Gilmar Mendes*, Segunda Turma, j. 03.9.2013, DJe 26.11.2013, se deparou com situação espantosa. A Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul estabeleceu, em edital de concurso público de 1996, que somente poderiam participar do certame concorrentes **homens**. Na ocasião, uma candidata impetrou mandado de segurança contra ato praticado por Secretário de Estado perante o TJMS, tendo a ordem sido concedida.

Em face de referido acórdão, interposto recurso especial que restou **provido**, em 23.11.1998, pelo Superior Tribunal de Justiça. Contra tal *decisum*, a candidata manejou recurso extraordinário, sendo certo que esta Casa deu provimento à insurgência recursal ao argumento de que restringir, sem fundamentação e independentemente de critérios técnicos concretos, a participação de mulheres no concurso público viola, frontalmente, o princípio constitucional da isonomia.

11.5. Ao encerrar a controvérsia veiculada no RE 778.889/PE (Tema 782), Rel. Min. *Roberto Barroso*, Tribunal Pleno, j. 10.3.2016, DJe 01.8.2016, este Tribunal destacou a impossibilidade de prazos inferiores para licença maternidade em razão de a criança ser fruto de adoção, pois necessário o incentivo e proteção à autonomia feminina na eleição dos seus desígnios de vida e à inadmissibilidade de diferenciação entre os filhos.

11.6. Ao examinar o RE 629.053/SP (Tema 497), Red. p/ acórdão Min. *Alexandre de Moraes*, Tribunal Pleno, j. 10.10.2018, DJe 27.02.2019, o Plenário desta Casa acentuou que para gozo do direito à estabilidade previsto no art. 10, II, do ADCT, basta a anterioridade da gravidez à demissão sem justa causa, porquanto a Carta Política protege a maternidade e, em consequência, a gestante contra dispensa arbitrária.

11.7. Esta Corte, ao apreciar o RE 1.058.333/PR (Tema 973), Rel. Min. *Luiz Fux*, Tribunal Pleno, j. 21.11.2018, DJe 27.7.2020, firmou entendimento segundo o qual admissível, independentemente de previsão editalícia específica, a remarcação de teste de aptidão física de candidata que, à época de sua realização, esteja grávida. No caso, entendeu este STF que a igualdade de gênero, a liberdade reprodutiva, a proteção à família e o direito à saúde consubstanciam fatores a legitimar o tratamento diferenciado entre os candidatos.

11.8. Por sua vez, esta Casa, ao julgar a ADI 5.938/DF, Rel. Min. *Alexandre de Moraes*, Tribunal Pleno, j. 29.5.2019, DJe 23.9.2019, declarou a inconstitucionalidade de expressões constantes do art. 394-A, II e III, da CLT, na redação dada pela Lei 13.467/2017, que possibilitavam o exercício de atividade insalubre pela empregada gestante nos graus médio e mínimo e pela lactante em qualquer grau, condicionado à recomendação do afastamento atestado por médico da sua confiança. A compreensão majoritária se fundamentou na violação do direito à saúde, da proteção à maternidade e na proteção integral ao recém-nascido.

11.9. De outro lado, no RE 576.967/PR (Tema 72), Rel. Min. *Roberto Barroso*, Tribunal Pleno, j. 05.8.2020, DJe 21.10.2020, este Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da incidência, às custas do empregador, da contribuição previdenciária sobre o salário maternidade, haja vista que, ao impor essa espécie de tributação, a legislação materializa obstáculo à contratação de mulheres por questões biológicas.

11.10. O Plenário desta Suprema Corte, ao analisar o RE 639.138/RS (Tema 452), Red. p/ acórdão Min. *Edson Fachin*, Tribunal Pleno, j. 18.8.2020, DJe 16.10.2020, declarou a inadmissibilidade de cláusula contratual de previdência complementar que, com previsão de regras díspares entre homens e mulheres para cálculo e concessão de aposentadoria suplementar, estabelece menor benefício para as pessoas do gênero feminino. Em referido julgado, ressaltada a transgressão à isonomia material e a eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

11.11. Esta Corte, ao apreciar a ADI 5.220/SP, Rel. Min. *Cármem Lúcia*, Tribunal Pleno, j. 15.3.2021, DJe 23.3.2021, reconheceu a constitucionalidade do art. 8º da Lei complementar do Estado de São Paulo que estabeleceu que o lapso temporal atinente à licença maternidade deve ser computado para fins de aferição do período de estágio probatório previsto no art. 41 da Constituição Federal. Na ocasião, asseverada a imprescindibilidade de interpretação sistemática do texto constitucional, de modo que, para obtenção da estabilidade no serviço público, necessário levar em consideração os princípios da isonomia, da proteção à maternidade e do planejamento familiar.

11.12. Ao referendar a medida cautelar deferida no âmbito da ADPF 779-MC-Ref/DF, Rel. Min. *Dias Toffoli*, Tribunal Pleno, j. 15.3.2021, DJe 20.5.2021, firmada a não recepção da tese da *legítima defesa honra*, tendo em vista a dignidade da pessoa humana, a igualdade de gênero e a proteção à vida.

11.13. Ao exame do RE 658.312-2ºJulg/SC (Tema 528), Rel. Min. *Dias Toffoli*, Tribunal Pleno, j. 15.9.2021, DJe 06.12.2021, este Supremo Tribunal Federal assentou a recepção, pela Constituição da República de 1988, do art. 384 da CLT, na redação anterior a dada pela Lei 13.467/2017, que dispunha sobre concessão de 15 (quinze) minutos de descanso às mulheres entre o término da jornada de trabalho normal e o início do labor de caráter extraordinário. Na oportunidade, acentuada a existência de fatores históricos, biológicos e sociais aptos a justificarem o tratamento diferenciado entre homens e mulheres.

11.14. O Plenário, ao julgar a ADI 6.138/DF, Rel. Min. *Alexandre de Moraes*, Tribunal Pleno, j. 23.3.2022, DJe 09.6.2022, reconheceu a constitucionalidade do art. 12-C, II e III, § 1º, da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) que autorizam, de forma excepcional, que delegados de polícia e policiais procedam ao imediato afastamento do agressor do local de convivência com a agredida, a resguardar os direitos da mulher vítima de violência doméstica e familiar. Em referido julgado, a constitucionalidade da disposição legal foi assentada levando em consideração, sobretudo, o dever do Estado de impedir a continuação do ciclo de violência contra a mulher.

12.1. Em âmbito eleitoral, necessário destacar a ADI 5.617/DF, Rel. Min. *Edson Fachin*, Tribunal Pleno, j. 15.3.2018, DJe 03.10.2018, na qual, com base no princípio da isonomia, conferida interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015, para estabelecer que o percentual

mínimo de recursos do Fundo Partidário a serem distribuídos a candidaturas femininas deve corresponder a pelo menos 30% (trinta por cento) – mínimo de candidaturas de cada sexo – do montante alocado para disputas eleitorais e, em caso de percentual mais elevado de candidaturas femininas, acréscimo de recursos na mesma proporção. Dada sua relevância, colaciono a ementa do paradigma:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. ART. 9º DA LEI 13.165/2015. FIXAÇÃO DE PISO (5%) E DE TETO (15%) DO MONTANTE DO FUNDO PARTIDÁRIO DESTINADO AO FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS PARA A APLICAÇÃO NAS CAMPANHAS DE CANDIDATAS. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA À IGUALDADE E À NÃO-DISCRIMINAÇÃO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao examinar as alegações de inconstitucionalidade de norma, deve fixar a interpretação que constitucionalmente a densifique, a fim de fazer incidir o conteúdo normativo cuja efetividade independe de ato do Poder Legislativo. Precedentes.

2. O princípio da igualdade material é prestigiado por ações afirmativas. No entanto, utilizar, para qualquer outro fim, a diferença estabelecida com o objetivo de superar a discriminação ofende o mesmo princípio da igualdade, que veda tratamento discriminatório fundado em circunstâncias que estão fora do controle das pessoas, como a raça, o sexo, a cor da pele ou qualquer outra diferenciação arbitrariamente considerada. Precedente do CEDAW.

3. A autonomia partidária não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, pois é precisamente na artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres.

4. Ação direta julgada procedente para: (i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “três” contida no art. 9º da Lei 13.165/2015; (ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãos), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de

recursos globais do partido destinados a campanhas lhes seja alocado na mesma proporção; (iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/95.”

(**ADI 5.617/DF** , Rel. Min. *Edson Fachin* , Tribunal Pleno, j. 15.3.2018, DJe 03.10.2018)

12.2. O Tribunal Superior Eleitoral, ao analisar a Consulta nº 0600252-18, *de minha relatoria* , j. 22.5.2018, DJe 15.8.2018, formulada, à época, por 14 (catorze) congressistas, filiadas a 07 (sete) partidos distintos (PCdoB, PDT, PL, PMDB, PSB, PSD, PT), estendeu a *ratio decidendi* subjacente à ADI 5.617 /DF, para estabelecer que (*i*) a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), previsto nos artigos 16-C e 16-D, da Lei da 9.504/1997, e o tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, regulamentada nos arts. 47 e seguintes do mesmo diploma legal, devem observar os percentuais mínimos de candidatura por gênero, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 e (*ii*) no caso de percentual superior de candidaturas, impõe-se o acréscimo de recursos do FEFC e do tempo de propaganda na mesma proporção. Eis a ementa, por mim redigida, no âmbito do TSE:

“CONSULTA. SENADORAS E DEPUTADAS FEDERAIS. INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA (FEFC) E DO TEMPO DE PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA NO RÁDIO E NA TV. PROPORCIONALIDADE. ART. 10, § 3º, DA LEI Nº 9.504/1997. MÍNIMO LEGAL DE 30% DE CANDIDATURAS POR GÊNERO. APLICABILIDADE. FUNDAMENTOS. ADI 5617. STF. EFICÁCIA TRANSCENDENTE. PAPEL INSTITUCIONAL DA JUSTIÇA ELEITORAL. PROTAGONISMO. PRÁTICAS AFIRMATIVAS. FORTALECIMENTO. DEMOCRACIA INTERNA DOS PARTIDOS. QUESITOS RESPONDIDOS AFIRMATIVAMENTE.

Do objeto da presente consulta

1. Trata-se de consulta formulada nos seguintes termos:

1.1 “Aplica-se a decisão do STF que conferiu interpretação conforme à Constituição, proferida na ADI 5617, para a distribuição do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, previsto nos artigos 16-C e 16-D, da Lei das Eleições, devendo-se equiparar o mínimo de recursos destinado a cada partido, ao patamar legal mínimo de 30% de candidaturas femininas, nos termos do artigo 10, § 3º, da Lei 9.504/97?”

1.2 “Havendo percentual mais elevado do que 30% de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido, destinado às respectivas campanhas, deve ser na mesma proporção?”

1.3 “Aplica-se a decisão do STF que conferiu interpretação conforme à Constituição, proferida na ADI 5617, para a distribuição do tempo da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, prevista nos artigos 47 e seguintes, da Lei das Eleições, devendo-se equiparar o mínimo de tempo destinado a cada partido, ao patamar legal mínimo de 30% de candidaturas femininas, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97?”

1.4 “Havendo percentual mais elevado do que 30% de candidaturas femininas, o mínimo do tempo da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, destinado às respectivas campanhas, deve ser na mesma proporção?”

Do conhecimento da presente consulta

2. O conhecimento de consulta no TSE está condicionado à presença cumulativa de três requisitos: (i) pertinência do tema (matéria eleitoral), (ii) formulação em tese e (iii) legitimidade do consulente, devidamente preenchidos na espécie.

3. Conquanto a temática em exame diga com estruturação de novos paradigmas políticos, jurídicos e culturais intrapartidários, mediante a consolidação da democracia interna dos partidos políticos, observada a eficácia horizontal dos direitos fundamentais para a garantia da igualdade material entre as candidaturas femininas e masculinas, inevitável que os seus reflexos afetem diretamente o processo eleitoral, a atrair a competência da Justiça Eleitoral para sua apreciação. Precedentes.

4. Precisamente por isso, ao conteúdo em questionamento não se deve atribuir o tratamento de “típica hipótese de matéria *interna corporis* dos partidos políticos”, mediante o estrito exercício da autonomia a eles conferida pelo art. 17, § 1º, da Constituição Federal. Antes, cumpre à Justiça Eleitoral, chamada ao enfrentamento da questão, dirimi-la à luz dos cânones normativos, legais e constitucionais que circundam a matéria, sem descuidar do contexto sociopolítico atual brasileiro.

Do papel institucional da Justiça Eleitoral no incentivo à participação feminina na política

5. A efetividade da garantia do percentual mínimo de candidaturas por gênero, estabelecida no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 – singelo passo à modificação do quadro de sub-representação feminina no campo político –, conclama a participação ativa da Justiça Eleitoral, presente largo campo de amadurecimento da democracia brasileira a percorrer visando à implementação de ações afirmativas que priorizem e impulsionem a voz feminina na política brasileira, como sói acontecer nos países com maior índice de desenvolvimento

humano (IDH), detentores de considerável representação feminina, consoante estudos realizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e compilados pela União Interparlamentar (*Inter-Parliamentary Union*).

6. Este Tribunal Superior tem buscado impulsionar a participação feminina no cenário político, seja por medidas administrativas – como a veiculação em emissoras de rádio e televisão de campanhas em defesa da valorização e da igualdade de gênero e a promoção de painéis em Seminários sobre Reforma Política, de iniciativa da Escola Judiciária Eleitoral (EJE/TSE) –, seja no exercício da jurisdição, via decisões sinalizadoras de posicionamento rigoroso quanto ao cumprimento das normas que disciplinam ações afirmativas sobre o tema.

7. Nada obstante, as estatísticas demonstram que os reflexos no espaço político feminino ainda se mostram tímidos, evidenciando-se a urgência da adoção de práticas afirmativas que garantam o incremento da voz ativa da mulher na política brasileira, insofismável o protagonismo da Justiça Eleitoral nesta seara.

Da *ratio decidendi* da ADI 5617 e sua aplicabilidade na distribuição do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão

8. Ao julgamento da ADI 5617, em 15.3.2018, o c. STF, no tocante ao Fundo Partidário, deu “interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãos), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do Fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhe seja alocado na mesma proporção”.

9. Embora circunscrito o objeto da ADI 5617 à distribuição dos recursos partidários que veio a ser fixada por meio da Lei nº 13.165/2015, os fundamentos então esposados transcendem o decidido naquela hipótese, considerada, em especial, a premissa de que “a igualdade entre homens e mulheres exige não apenas que as mulheres tenham garantidas iguais oportunidades, mas também que sejam elas empoderadas por um ambiente que lhes permita alcançar a igualdade de resultados”. Aplicável, sem dúvida, a mesma diretriz hermenêutica; “*ubi eadem ratio ibi idem jus*”, vale dizer, onde houver o mesmo fundamento, haverá o mesmo direito.

10. Na lição da doutrina, “o Tribunal que, desempenhando com firmeza o seu dever de fundamentar, apreciar a maior gama de

argumentos contrários e favoráveis a cada tese, estará produzindo não apenas uma decisão para um único litígio, mas sim uma metadecisão que, fixando regras, standarts e rotinas, orientará os órgãos jurisdicionais inferiores” (BERNARDO, Clarissa Campos; ANDRADE, Marcelo Santiago de Paula. *O sistema de precedentes do novo CPC e sua repercussão no direito eleitoral*. In: DIDIER Jr., Fredie; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; CAMARGO, Luiz Henrique Volpe (Coord.). *Repercussões do novo CPC. Direito Eleitoral*. Salvador: JusPodivm, 2016).

11. Se a distribuição do Fundo Partidário deve resguardar a efetividade do disposto no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97, no sentido de viabilizar o percentual mínimo de 30% de candidaturas por gênero, consoante decidiu a Suprema Corte ao julgamento da ADI 5617, com maior razão a aplicação dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) – cuja vocação é, exclusivamente, o custeio das eleições – há de seguir a mesma diretriz.

12. No tocante ao tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, consabido não haver disposição normativa expressa que balize a sua distribuição em termos de percentual de gênero. A despeito disso, a carência de regramento normativo que imponha a observância dos patamares mínimos previstos no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 à distribuição do tempo de propaganda eleitoral no rádio e na televisão não obstaculiza interpretação extraída a partir de preceitos constitucionais que viabilizem a sua implementação.

13. Consoante magistério de Inocêncio Mártires Coelho, com apoio em Niklas Luhmann, Friedrich Müller e Castanheira Neves: “não existe norma jurídica, senão norma jurídica interpretada, vale dizer, preceito formalmente criado e materialmente concretizado por todos quantos integram as estruturas básicas constituintes de qualquer sociedade pluralista. [...] O teor literal de uma disposição é apenas a ‘ponta do iceberg’; todo o resto, talvez o mais importante, é constituído por fatores extralinguísticos, sociais e estatais, que mesmo se o quiséssemos não poderíamos fixar nos textos jurídicos, no sentido da garantia da sua pertinência.” (LUHMANN, Niklas. *El derecho de la sociedad*. México: Herder/Universidad Iberoamericana, 2005, p. 425-6; MÜLLER, Friedrich. *Métodos de Trabalho do Direito Constitucional*. Porto Alegre: Síntese, 1999, p. 45; e NEVES, A. Castanheira. *Metodologia Jurídica*. Problemas fundamentais. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1993, p. 166-76.)

14. Aplica-se, no ponto, a mesma *ratio decidendi* adotada pela Suprema Corte na ADI 5617, com prevalência ao direito à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) e à igualdade de gênero (art. 5º, *caput*, da CF).

15. A revisão jurisdicional de atos partidários, no que se inclui a revisitação das diretrizes norteadoras da distribuição interna de

recursos públicos destinados às campanhas eleitorais, bem assim a divisão do tempo de propaganda eleitoral gratuita entre os candidatos em disputa, não implica, em absoluto, desprestígio à autonomia partidária – consagrada na Carta Magna e reafirmada na Emenda Constitucional nº 97, aprovada pelo Congresso Nacional em 04 de outubro de 2017 –, mas amparo ao fortalecimento da democracia interna da própria grei, contribuindo para o desenvolvimento da política.

Conclusão

Consulta respondida afirmativamente, nos seguintes termos: a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), previsto nos artigos 16-C e 16-D, da Lei das Eleições, e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, regulamentada nos arts. 47 e seguintes do mesmo diploma legal, deve observar os percentuais mínimos de candidatura por gênero, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97, na linha da orientação firmada na Suprema Corte ao exame da ADI 5617. No caso de percentual superior de candidaturas, impõe-se o acréscimo de recursos do FEFC e do tempo de propaganda na mesma proporção.”

(TSE – **Consulta nº 0600252-18**, de *minha relatoria*, j. 22.5.2018, DJe 15.8.2018)

12.3. De outro lado, também no Tribunal Superior Eleitoral, imperioso registrar o entendimento, firmado na Rp 29.220/DF, Rel. Min. *Herman Benjamin*, j. 16.02.2017, DJe 24.11.2017, segundo o qual o descumprimento do art. 45, IV, da Lei 9.096/1995 que dispunha sobre o dever de a propaganda partidária promover e difundir a participação feminina na política, acarreta sanção significativa, qual seja, a perda de parcela da propaganda partidária na modalidade inserções nacionais.

12.4. Destaco, ainda, a compreensão assentada pelo Tribunal Superior Eleitoral, no âmbito da Consulta nº 0603816-39, de *minha relatoria*, j. 19.5.2020, DJe 05.10.2020, no sentido de que a previsão de reserva de vagas para a disputa de candidaturas proporcionais, inscrita no § 3º do art. 10 da Lei 9.504/97, deve ser observada para a composição das comissões executivas e diretórios nacionais, estaduais e municipais dos partidos políticos, de suas comissões provisórias e demais órgãos equivalentes.

13. Vê-se, portanto, que a atuação recente deste Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral consubstanciada em julgamentos proferidos por ambas as Cortes tem sido bastante enfática na necessidade de afastar estigmas históricos, culturais, sociais, profissionais e jurídicos no que diz respeito aos direitos das mulheres. Assim, com fundamento no

princípio da isonomia substancial, em algumas oportunidades disposições legais tiveram sua legitimidade reafirmada e outras tantas tiveram sua inconstitucionalidade declarada, de modo a fazer prevalecer não só uma igualdade meramente formal entre os gêneros feminino e masculino, mas a garantir, de maneira efetiva, ao menos na seara normativa, a igualdade material.

13.1. É certo, no entanto, que, mesmo no plano normativo, ainda há um longo caminho a ser trilhado na perspectiva de garantir, de modo concreto e verdadeiro, a igualdade entre homens e mulheres. É por isso que, ainda hoje, se faz imprescindível a adoção de políticas públicas voltadas à inclusão das mulheres no mercado de trabalho (CF, art. 7º, XX), à equiparação salarial entre os gêneros (CF, art. 7º, XXX) e, dentre outras, à participação feminina na política (CF, art. 17, §§ 7º e 8º).

13.2. A transposição, de outro lado, das disposições constitucionais e legais para o mundo factual não prescinde, na atual conjuntura social, de um arcabouço sancionatório adequado e eficiente que possibilite, ainda que por meio da coerção estatal, a transformação de condutas, em ordem a proporcionar no domínio fenomenológico a igualdade entre homens e mulheres.

V. Mérito

V.1. Arcabouço normativo para inclusão feminina na política

14. Tenho enfatizado, ao longo de meu itinerário nesta Suprema Corte (*v.g.* , ADC 41/DF), a importância da interpretação do princípio da isonomia tanto sob o ponto de vista formal quanto sob o ângulo material, tudo em atenção aos anseios do programa constitucional vigente em nosso País, voltado à construção de uma sociedade livre, plural, solidária, justa, com igualdade de oportunidades e, especialmente, uma sociedade cujos objetivos primordiais contemplam a promoção do bem estar social, sem preconceitos e discriminações em razão da cor, da raça, do gênero, da idade, da etnia, da orientação sexual, de convicções ideológicas, de crenças religiosas, dentre outras.

Entendo, bem por isso, que a igualdade meramente formal – aquela que permite que todos sejam tratados da mesma forma perante a lei, perante a Administração Pública e perante os Juízes e Tribunais – não é suficiente para o adimplemento dos deveres do Estado, para a máxima efetividade

dos direitos e garantias fundamentais, para a erradicação da pobreza, para a eliminação de todas as formas de discriminação e preconceito, para atingir, em geral, os objetivos elencados na Constituição.

Como já tive a oportunidade de salientar neste Plenário, a desconsideração de processos sociais concretos geradores de desigualdade tem como consequência a corrosão do princípio da igualdade, impede se percebam as necessidades de grupos que, por não terem as mesmas oportunidades, se mantêm alheios aos espaços daqueles que possuem condições socioeconômicas, culturais e políticas mais favoráveis, pois, não obstante formalmente iguais, dispõem de condições materiais distintas.

É preciso ir além. É preciso caminhar na direção da igualdade material. É preciso que o Estado intervenha, para assegurar condições materiais mínimas de subsistência, de dignidade, de amparo, de inclusão, a todos os grupos sociais vulneráveis e historicamente subjugados. Assim, mediante tratamento diferenciado – legitimado pela existência de discrepâncias socioeconômicas, culturais e políticas –, aqueles grupos conseguirão ultrapassar a barreira da desigualdade de oportunidades e, dessa forma, realizar-se-ão os objetivos insculpidos em nossa Carta Política.

14.1. Na seara eleitoral, especialmente quanto à temática de igualdade de gênero, o cenário de desequilíbrio entre homens e mulheres ainda se mostra acentuado, como visto pelos números antes colacionados. As mulheres, não obstante tenham alcançado, a duras penas e depois de muitos anos de reivindicações, o reconhecimento do direito de votar, ainda hoje encontram dificuldades significativas (*i*) no exercício da capacidade eleitoral passiva (*ius honorum*) e, conseqüentemente, (*ii*) de ascender a cargos públicos eletivos.

Atento a diretriz mencionada – busca pela igualdade material – o legislador ordinário – levando em consideração que, tradicionalmente, o espaço de participação feminina na política se revela bastante reduzido e nunca se mostrou sequer próximo da paridade com homens – deliberou e aprovou alguns dispositivos legais com objetivo de incrementar a participação feminina na política ordinária, em ordem a reduzir o nível de disparidade existente entre homens e mulheres na política.

14.2. É por essa razão que o art. 45, IV, da Lei 9.096/1995 – hoje revogado pela Lei 13.487/2017 – estabelecia que, no horário de propaganda partidária

gratuita no rádio e na televisão, referida peça publicitária deveria ter, como um de seus objetivos, a promoção e difusão da participação feminina na política.

14.3. O art. 93-A da Lei 9.504/1997, ainda vigente, autoriza, o Tribunal Superior Eleitoral, em anos eleitorais, a promover propaganda institucional com a finalidade, dentre outras, de incentivar a participação feminina na política.

14.4. Na mesma direção, instituída a cota de gênero em 1995. O legislador ordinário editou a Lei 9.100/1995 na qual o art. 11, § 3º fixava que, pelo menos 20% (vinte por cento), das candidaturas de cada partido ou coligação deveriam ser preenchidas por mulheres.

Posteriormente, em 1997, aprovada a Lei 9.504/1997, que dispunha, no art. 10, § 3º, em sua redação original, sobre a **reserva** mínima de 30% (trinta por cento) de candidaturas para cada gênero, contudo, a prática evidenciou a absoluta inefetividade da norma referida.

À época, vigia o *caput* do art. 10 em sua redação original que fixava um limite de candidaturas a serem registradas por cada partido – até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de vagas em disputa –, existia, assim, um quantitativo absoluto de candidatos por agremiação partidária. Nessa ordem de ideias, aplicando a literalidade do § 3º do art. 10, o Tribunal Superior Eleitoral (em relação ao art. 11, § 3º, da Lei 9.100, Consulta nº 157/DF, Rel. Min. *Walter Medeiros*, DJ 10.7.1996; no tocante ao art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, REspE 16.632/SP, Rel. Min. *Costa Porto*, PSESS 05.9.2000, v.g.) entendia que, a partir do máximo de postulantes estipulados por lei, 30% (trinta por cento) das vagas potencialmente registradas por cada partido deveriam ser **reservadas** para determinado gênero, sendo, no entanto, completamente desnecessário o seu preenchimento efetivo.

Disso resultava que o não preenchimento do número mínimo de candidaturas por gênero trazia consequência nenhuma, desde que houvesse a reserva estabelecida em lei. Vale destacar, quanto ao ponto, o exposto por Luciana Lóssio:

“Inicialmente, o art. 10, §3º, da Lei nº 9.504/97 previa que ‘do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo’.

Desse modo, no período de vigência do dispositivo supramencionado, ainda que não preenchida a cota de gênero, o entendimento que prevalecia na jurisprudência era de que o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) seria deferido, se respeitado o número reservado para o outro sexo; ou seja, **os registros de candidatura masculinos eram deferidos, desde que não invadissem o percentual de candidaturas destinado ao gênero feminino**.

(...)

Referido entendimento significava que, **caso fosse desrespeitado o supracitado preceito legal, as coligações e os partidos não sofreriam qualquer sanção**, o que fazia letra morta à disposição normativa da cota de gênero.”

A inexistência de sanção pelo descumprimento da reserva legal de vagas por cada gênero, como referido, tornou a prescrição normativa rigorosamente ineficaz e irrelevante do ponto de vista prático. Com isso em mente, o art. 10, § 3º foi alterado pela Lei 12.034/2009, passando a prescrever, em caráter **imperativo**, que, em eleições **proporcionais**, cada partido e coligação **deve preencher** o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

Essa disciplina normativa – *cota de gênero* –, apesar de aplicável indiscriminadamente ao sexo masculino e feminino – está voltada à propiciar e à resguardar às mulheres espaço **mínimo** na participação na política nacional.

José Jairo Gomes, assevera que a intenção do legislador, ao estipular os percentuais em referência, foi justamente, sob a perspectiva da isonomia material, garantir

“um espaço mínimo de participação de homens e mulheres na vida política do País. Seu fundamento encontra-se nos valores atinentes à cidadania, dignidade da pessoa humana e pluralismo político que fundamentam o Estado Democrático brasileiro (CF, art. 1º, II, III e V).”

Na sequência, referido autor atesta a obrigatoriedade de preenchimento do mínimo estabelecido em lei, *de maneira a se incrementar a participação feminina na política e na ocupação de cargos políticos-eletivo*, a significar que – ao contrário do que ocorria antes da edição da Lei 12.034/2009 que

alterou a redação do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 – os percentuais fixados em lei são **cogentes** e aferidos de acordo e em conformidade com o número de candidatos **efetivamente** lançados e registrados por cada partido, e não (como ocorria antes) o número abstratamente previsto em lei (GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 415). Nessa mesma direção, caminha a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

“Candidatos para as eleições proporcionais. Preenchimento de vagas de acordo com os percentuais mínimo e máximo de cada sexo.

1. O § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97, na redação dada pela Lei nº 12.034/2009, passou a dispor que, “do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo”, substituindo, portanto, a locução anterior “deverá reservar” por “preencherá”, a demonstrar o atual caráter imperativo do preceito quanto à observância obrigatória dos percentuais mínimo e máximo de cada sexo.

2. O cálculo dos percentuais deverá considerar o número de candidatos efetivamente lançados pelo partido ou coligação, não se levando em conta os limites estabelecidos no art. 10, *caput* e § 1º, da Lei nº 9.504/97.

3. Não atendidos os respectivos percentuais, cumpre determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral, a fim de que, após a devida intimação do partido, se proceda ao ajuste e regularização na forma da lei.

Recurso especial provido.”

(**REspE 78.432/PA**, Rel. Min. Arnaldo Versiani, PSESS 12.8.2010)

A bem da verdade, o art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 – notadamente em razão do contexto socioeconômico, cultural e político de nosso país, no qual prepondera um cenário de marginalização política das pessoas do gênero feminino com domínio e hegemonia de homens – busca coibir a discriminação contra as mulheres e estimular a cidadania e o pluralismo político (CF, art. 1º, II e V), obrigando os partidos a fomentarem, para além do período eleitoral, dentro de seus quadros internos e na sociedade como um todo, a participação feminina na política, concretizando, assim, de forma efetiva, o princípio da isonomia de gênero (CF, art. 5º, I).

14.5. Aliás, em 2022, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional 117/2022, alterando o art. 17 da Constituição da República,

para impor aos partidos políticos, em percentual **tímido** de 5% (cinco por cento), a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres (CF, art. 17, § 7º).

Ademais, expressamente, adotada, no plano constitucional, as conclusões já alcançadas por esta Suprema Corte na ADI 5.617/DF e pelo Tribunal Superior Eleitoral na Consulta nº 0600252-18, no sentido de que os recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão devem ser aplicados no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas (CF, art. 17, § 8º).

O mesmo ato normativo, contudo, proibiu que a Justiça Eleitoral, nos processos de prestação de contas de exercícios financeiros anteriores ainda não transitados em julgado, condenasse partidos pelo descumprimento dos percentuais mínimos de recursos que deveriam ser utilizados para promoção e difusão da participação feminina na política (EC 117/2022, art. 2º). Um lamentável retrocesso.

14.6. É preciso reconhecer, como acentuado pela socióloga Luana Simões Pinheiro, que, nos últimos anos, tem ocorrido um fenômeno crescente de participação feminina na política, *este vem ocorrendo, no entanto, de maneira muito lenta* (PINHEIRO, Luana Simões. *Vozes femininas na política* : uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-Constituinte. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007, p. 70). O estudo elaborado pela socióloga mencionada, embora datado de 2007, antes, portanto, da alteração do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, revela um quadro grave e inadmissível de exclusão das mulheres no espaço público que subsiste até os dias de hoje, consoante demonstram os dados estatísticos.

15. Em síntese: existe, no plano normativo, nítida preocupação com o déficit representativo das mulheres na política, de modo que algumas soluções legislativas têm sido engendradas ao longo do tempo. De outro lado, breve análise histórica, elaborada neste tópico, das cotas de gênero em nosso país, evidencia que a ausência de sanção adequada e eficaz tornou inócua, em um primeiro momento, a política pública de cota de gênero.

V.2. Fraude à cota de gênero

16. A presente ação direta de inconstitucionalidade, apesar de requerer seja dada interpretação conforme à Constituição ao art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições) e ao art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/90 (Estatuto das Inelegibilidades), tem como panorama de fundo o entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do REspE 19.392/PI, Rel. Min. *Jorge Mussi*, j. 17.9.2019, DJe 04.10.2019. Na oportunidade, o TSE compreendeu (*i*) cabível, nos termos de sua jurisprudência, a utilização da ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) para apuração de fraude à cota de gênero e (*ii*) imperativa a cassação de todos os candidatos beneficiados pela fraude à cota de gênero.

17. Antes de analisar, detidamente, a questão concernente à fraude à cota de gênero, esclareço alguns pontos fundamentais sobre o registro de candidaturas.

17.1. O art. 8º da Lei 9.504/1997 estabelece que as agremiações partidárias e as respectivas federações escolherão seus candidatos entre 20 de julho e 05 de agosto de anos eleitorais, sendo certo que, a teor do art. 11, *caput*, da Lei 9.504/1997, os requerimentos de registro de candidatura deverão ser encaminhados até às 19h (dezenove horas) do dia 15 de agosto do mesmo ano.

17.2. O art. 89 do Código Eleitoral, por sua vez, fixa a competência para análise dos pedidos de registro de candidatura que devem ser encaminhados com fiel observância aos documentos listados no § 1º do art. 11 da Lei 9.504/1997 e na Resolução/TSE 23.609/2019.

17.3. O pedido de registro de candidatura se desdobra em dois procedimentos distintos: (*i*) pedido de registro pelo partido e (*ii*) requerimento de registro de candidatura atinente a cada candidato. O primeiro procedimento é o processo principal em relação aos individuais, existindo, pois, uma relação de dependência de um para com o outro (Resolução/TSE 23.609/2019, art. 32, §§ 1º e 2º).

O partido deve preencher o Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP), por meio do qual será analisado o pedido de registro pela agremiação, que possui como objetivo a certificação da legitimidade dos atos partidários, atestando que o partido reúne todos os requisitos constitucionais e legais indispensáveis para participar da competição eleitoral (por exemplo, devido registro do partido perante o TSE, legalidade

da convenção eleitoral, cumprimento das cotas de gênero, lista completa de candidatos), sendo certo que deverá ser preenchido um DRAP por cada cargo pleiteado (Resolução/TSE 23.609/2019, art. 22, *caput*).

Já no que diz com o pedido de registro de candidatura individual imprescindível o preenchimento do Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) ou do Requerimento de Registro de Candidatura Individual (RRCI), por meio do qual será examinado se o candidato satisfaz os encargos constitucionais e legais para participar do pleito (se preenchidas as condições de elegibilidade e se não incide em alguma das hipóteses de inelegibilidade).

17.4. Insta registrar, finalmente, que o indeferimento do DRAP revela-se motivo suficiente para indeferir os pedidos de registro de cada candidato a ele vinculados (Resolução/TSE 23.609/2019, art. 48, *caput*).

18. Como visto, o art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, cuja constitucionalidade não se questiona na presente sede processual, criou cota de gênero, em eleições proporcionais, que, segundo a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (REspE 0600472-09/CE, Rel. Min. *Benedito Gonçalves*, PSESS 30.9.2022, *v.g.*), deve ser cumprida, como regra geral, em quaisquer circunstâncias. Vale dizer, os partidos e os candidatos devem estrito cumprimento à ação afirmativa instituída.

18.1. Fraudar a cota de gênero – consubstanciada no lançamento fictício de candidaturas femininas, ou seja, são incluídos, na lista de candidatos dos partidos, nomes de mulheres tão somente para preencher o mínimo de 30% (trinta por cento), sem o empreendimento de atos de campanhas, arrecadação de recursos, dentre outros – materializa conduta transgressora da cidadania (CF, art. 1º, II), do pluralismo político (CF, art. 1º, V), da isonomia (CF, art. 5º, I), além de, ironicamente, subverter uma política pública criada pelos próprios membros – os eleitos, é claro – das agremiações partidárias.

Assim, a fraude à cota de gênero revela-se ato de extrema gravidade, pois viola os valores constitucionais acima mencionados e tem efeito drástico e perverso na legitimidade, na normalidade e na lisura das eleições e na formação da vontade do eleitorado (CF, art. 1º, parágrafo único e art. 14, *caput*, § 9º).

Isso porque a perpetração da fraude às cotas permite às agremiações o lançamento de maior número de candidatos, sem o efetivo adimplemento do percentual mínimo estipulado em lei. Explico. Os partidos precisam

fazer um cálculo: se o número elevado de candidatos homens e o quantitativo diminuto de postulantes mulheres impede que se atinja a proporção legal, necessário diminuir a quantidade de candidaturas masculinas até o efetivo cumprimento dos percentuais estabelecidos no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997. Nesse sentido, didática a manifestação do Tribunal Superior Eleitoral:

“Registro de candidaturas. Percentuais por sexo.

1. 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.

2. Não cabe a partido ou coligação pretender o preenchimento de vagas destinadas a um sexo por candidatos do outro sexo, a pretexto de ausência de candidatas do sexo feminino na circunscrição eleitoral, pois se tornaria inócua a previsão legal de reforço da participação feminina nas eleições, com reiterado descumprimento da lei.

3. **Sendo eventualmente impossível o registro de candidaturas femininas com o percentual mínimo de 30%, a única alternativa que o partido ou a coligação dispõe é a de reduzir o número de candidatos masculinos para adequar os respectivos percentuais, cuja providência, caso não atendida, ensejará o indeferimento do demonstrativo de regularidade dos atos partidários (DRAP) .**

Recurso especial não provido.”

(REspE 2.939/PE , Rel. Min. *Arnaldo Versiani* , PSESS 06.11.2012)

Vê-se, desse modo, que o efeito umbilical da fraude às candidaturas femininas, portanto, é proporcionar o registro de montante mais elevado de postulantes masculinos, o incremento do quociente partidário e, conseqüentemente, do número de cadeiras alcançadas.

Quanto ao ponto, pertinente destacar a manifestação da Advocacia-Geral da União:

“(…) a exclusão somente das candidaturas fraudulentas pode culminar na eleição de mais candidatos do sexo masculino, conforme mencionado no precedente acima colacionado. Isso porque a majoração do número de mulheres que concorrem apenas de modo fictício por determinado partido implica o aumento do quantitativo de

homens que teriam candidaturas efetivas. Uma vez que a sanção fique limitada a quem obteve poucos votos – ou nenhum –, o mero recálculo da cota não alcançaria os partidos, coligações e candidatos eleitos.

(...)

Como se vê, a pretensão apresentada pelo requerente como tentativa de solucionar essa problemática não se revela adequada, e é capaz de aprofundar ainda mais os desafios de se obter a igualdade de gêneros no campo político-eleitoral.”

Esse tipo de expediente fraudulento ocasiona grave desequilíbrio entre os *players* em disputa, tendo em vista que os fraudadores – partidos e candidatos – registram mais candidaturas do que o admitido em lei e aqueles que seguem as regras do jogo democrático se veem na contingência de fomentar a participação feminina na política e, em último caso, lançar menos candidatos. Evidente, pois, que todos se beneficiam das fraudes perpetradas e que a legitimidade, a normalidade e a lisura do pleito (CF, art. 1º, parágrafo único e art. 14, *caput*, § 9º) são substancialmente afetadas.

Há, nessa circunstância, uma competição ilegítima pelo voto popular. Vale trazer à colação, sobre o tema, a lição de José Jairo Gomes, ao destacar que

“ Caso seja reconhecida a fraude enfocada, o efeito lógico-jurídico do respectivo ato deve ser a desconstituição da decisão anterior que deferiu o DRAP – Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários, e, conseqüentemente, a readequação – ou até mesmo extinção – dos Requerimentos de Registro de Candidatura (RRC) a ele vinculados. Em outros termos, o ato que afirma a fraude em exame poderá afetar tanto a decisão anterior que deferiu o DRAP como também as decisões que deferiram os pedidos de registro de candidaturas a ele ligados .

E mais: se a decisão ocorrer após as eleições, todos os candidatos eleitos e suplentes (não importa se homens ou mulheres) do partido responsável pela fraude poderão perder seus mandatos e suplências.

Isso porque as candidaturas femininas fictícias propiciam uma falsa competição pelo voto popular, restando contaminadas todas as candidaturas estruturadas no terreno pantanoso da fraude. A configuração da fraude embaraça a própria disputa eleitoral, perdendo os mandatos e suplências todos os que participaram da fraude ou dela se beneficiaram de forma direta ou indireta .”

18.2. Se ao analisar o DRAP se constatar o não preenchimento do percentual mínimo de candidaturas fixado em lei, a consequência direta é,

após a abertura de prazo para regularização, caso não atendida, o indeferimento do registro de todos os candidatos vinculados a tal DRAP (REspE 11.781-AgR/BA, Rel. Min. *Nancy Andrichi*, PSESS 06.11.2012, v.g.). Entendo, como asseverado por José Jairo Gomes na passagem acima transcrita, que o mesmo deve ocorrer na hipótese de identificação posterior de fraude às cotas de gênero.

É que a decisão que reconhece a ocorrência de fraude às cotas de gênero tem natureza meramente declaratória, a evidenciar sua eficácia retroativa. Tal ocorre justamente porque se constatada a conduta fraudulenta desde o início o registro sequer teria sido deferido. Desse modo, é possível asseverar que as candidaturas vinculadas a referido DRAP nasceram irregulares, ilegítimas e não podem, portanto, produzir quaisquer efeitos jurídicos.

Além disso, a fraude praticada mediante apresentação de candidaturas fictícias não pode receber tratamento mais benéfico do que o descumprimento da ação afirmativa prevista no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, por ocasião do registro do DRAP, sob pena de subversão da legislação e de abertura a condutas fraudulentas.

18.3. Noutro giro, deixando de lado o debate travado entre Hans Kelsen e Herbert L. A. Hart, o fato é que, seja adotando a concepção kelseniana – segundo a qual uma norma só tem validade se o seu descumprimento acarretar uma sanção – seja perfilhando o entendimento de Hart – segundo o qual a sanção se mostra extremamente importante para eficácia da lei, mas não consubstancia elemento intrínseco de sua validade –, a coerção, materializada em uma punição, se revela como um componente importantíssimo e essencial para o Direito.

O Direito, como instrumento de pacificação social e de transformação de condutas, em absoluto prescinde do uso da força em determinadas circunstâncias previamente estipuladas e por agentes devidamente legitimados. Na verdade, a expectativa de real e efetiva punição se mostra como elemento indispensável para atingir a conduta socialmente desejável.

Nessa linha, segundo Hans Kelsen, o Direito se refere a uma técnica social específica: *a técnica social que consiste em obter a conduta social desejada dos homens através da ameaça de uma medida de coerção a ser aplicada em caso de conduta contrária* (KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do Estado*. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2016, p. 27-8).

Direito sem coerção é, no mínimo, **ineficaz** e **perde** seu caráter transformador de condutas. Dispor sobre cotas de gênero, mas não aplicar a

devida punição a todos os beneficiados torna inócua e sem razão de ser a legislação.

Vale sempre lembrar, nesse contexto, a experiência que tivemos em passado recente. Apesar de o art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, antes da redação conferida pela Lei 12.034/2009, prever reserva de vagas conforme o gênero, a ausência de punição efetiva esvaziou por completo a política pública instituída. Cito, nesse sentido, a trecho da dissertação de mestrado, defendida perante a Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, de Jessica Holl:

“Primeiramente cumpre observar que *reservar vagas* traz obrigações distintas de efetivamente preencher um determinado número de vagas. **Daí que ao observar o número de candidatas à Câmara dos Deputados das eleições de 1998, verificou-se que o número não atingiu os 30%. Na época vigorou o discurso de que as vagas para as candidaturas de mulheres haviam sido reservadas, entretanto não havia um número suficiente de mulheres dispostas a se candidatar** . Esse discurso mostra-se extremamente problemático, primeiro por pretender flexibilizar a obrigação dos partidos em incluir mais mulheres em sua estrutura e por negar a solução que é simples, **se não há mais mulheres desejando se candidatar por aquele partido, logo deve-se reduzir o número de candidatos homens, de forma a obter as porcentagens legais** (interpretação essa que vigora atualmente, após a Lei n. 12.034/2009).

Mas também é uma argumentação mesquinha que tenta fortalecer a ideia de que o *locus* da mulher é o espaço privado e não o espaço público, daí as mulheres não almejam cargos políticos. O que, por sua vez, desconsidera todos os fatores sociais subjacentes às escolhas das mulheres, que vão desde a jornada dupla que já exercem, à falta de apoio interno nos partidos, perpassando questões das mais diversas, como o acesso a recursos menores para suas campanhas, a falta de apoio familiar ou mesmo as dificuldades que se manifestam após eventual eleição, quando lhes é delegado um papel de coadjuvantes nas casas legislativas. Note-se que a falta de tempo para se dedicar a mais uma atividade é um motivo de destaque quando se considera o afastamento das mulheres da política formal, uma vez elas acabam vivenciando uma jornada dupla de trabalho (BOLOGNESI, 2012. p. 116), visto que são responsáveis pela renda da família tanto quanto os homens, mas diferentemente destes ainda continuam responsáveis pelas atividades domésticas quase com exclusividade. Outros aspectos culturais, como uma maior busca por cargos com estabilidade tornam menor a procura das mulheres pela política

formal, sem que hajam incentivos externos para tanto (BOLOGNESI, 2012. p. 116). **O que problemas como esses, apresentados a título exemplificativo, demonstram é que a histórica baixa participação das mulheres na política formal brasileira é reflexo de um problema estrutural que precisa ser enfrentado pelos partidos políticos, não bastando que eles se furtem a essa responsabilidade, sob a cortina da falta de interesse, que na verdade tem como único objetivo a preservação do *status quo* e a manutenção do espaço político dos homens que tradicionalmente o ocuparam .**

Ademais, nesse momento também houve um aumento da proporção das listas partidárias em relação ao tamanho e população da região em que se dão as eleições. Fato esse que, **somado à inexistência de punição para os partidos ou coligações que não registravam efetivamente a porcentagem mínima de mulheres, levou a uma efetividade muito moderada da então Lei de Reserva de Vagas por Sexo .** Explica-se: como o comando normativo exigia apenas a reserva de um mínimo de 30% das vagas para cada sexo, considerando o máximo de candidatos que o partido ou coligação poderiam apresentar no pleito em questão — cento e cinquenta ou duzentos por cento do número de lugares a serem preenchidos, para os partidos e coligações, respectivamente, nos termos do art. 10 §§1º e 2º da Lei n. 9.504/1997, em sua redação original — caso não fossem alistados 30% de candidaturas de mulheres, o espaço dessas candidaturas, dentro os 150 ou 200% permitidos, não poderiam ser ocupados por candidatos homens. Logo, **poderiam ser registrados 70% de homens do total de cento e cinquenta ou duzentos por cento de lugares disponíveis, e o restante das vagas poderiam ser ocupadas por candidatas ou permanecerem vagas. Na prática verificou-se apenas um teto máximo para o número de candidatos homens, contudo um teto suficientemente distante para não impactar concretamente no espaço político daqueles homens que já estavam inseridos no meio .** A esse respeito Bolognesi salienta que: [...] onde, implantadas cotas de gênero nas listas partidárias (ou nas coligações eleitorais) no Brasil, **pouco alterou a composição social das elites políticas, bem como das candidaturas políticas. O incremento de cotas aliado ao aumento na proporção das listas partidárias em relação à magnitude do distrito e não punição pelo descumprimento das cotas acaba por diluir a competitividade e manter a proporção de indivíduos do sexo masculino estável** (BOLOGNESI, 2012. p. 114-115).

Esse quadro levou Bolognesi a considerar a política de reserva de vagas por sexo tanto como uma política pública, **como uma engenharia eleitoral** (BOLOGNESI, 2012. p. 126). Isso, uma vez que “[...] [a]o mesmo tempo em que se intenta aumentar a participação feminina, criam-se mecanismos que retroalimentam o status quo” (BOLOGNESI, 2012. p. 126). **Ao mesmo tempo em que a Lei de**

Reserva de Vagas por Sexo possibilitou um aumento, ainda que moderado, do número de mulheres candidatas e candidatas eleitas, ela foi inserida em conjunto com mecanismos que asseguravam a manutenção do espaço político até então ocupado pelos homens , através do aumento do número de candidaturas passíveis de serem apresentadas por partidos e coligações e da não obrigatoriedade do preenchimento das vagas destinadas às mulheres.”

Com a mais respeitosa vênia, não cabe a nós, no presente momento, após ligeiro avanço legislativo e jurisprudencial, dar passo atrás e mitigar a coerção estatal que, como visto, se faz necessária.

18.4. Caso assim procedêssemos e abrandássemos as consequências que advém da fraude à cota de gênero, adotando a compreensão sustentada pelo autor da presente ação direta de inconstitucionalidade no sentido de que a cassação do mandato deveria recair somente sobre os responsáveis pelas práticas fraudulentas, haveria um incentivo, por meio de decisão vinculante do Supremo Tribunal Federal, ao descumprimento, sub-reptício, das disposições legais aplicáveis.

Em outras palavras: além de enfraquecer o arcabouço coercitivo de titularidade do Estado, praticamente ripristinando a disciplina legal anterior, a decisão desta Casa teria como efeito direto o incentivo ao descumprimento da cota de gênero, haja vista que sofreriam as consequências punitivas somente aqueles com participação efetiva na empreitada fraudulenta, ao passo que todos os demais beneficiados continuariam incólumes. Assim, a fraude perpetrada por alguns, mas que traz proveito a todos, continuaria produzindo regularmente seus efeitos em relação aqueles não diretamente envolvidos.

O risco, portanto, seria inexistente para os beneficiados, a evidenciar que o incentivo para o cumprimento da legislação eleitoral em questão se inverteria, de modo proporcional ao risco. Vale dizer, a inexistência de risco de efetiva punição a todos os beneficiários teria como consequência aumentar os estímulos para inobservância da legislação, pois, ao final, o efeito pretendido – lançamento do maior número de candidaturas e incremento da quantidade de eleitos – seria atingido.

Nesse sentido, colaciono fragmento do parecer da Procuradoria-Geral da República:

“A tese do autor, como bem observado pelo Tribunal Superior Eleitoral, conduz a um cenário de ineficácia da política afirmativa. Isso porque, se o indeferimento do registro recair apenas sobre as candidaturas laranjas, correr o risco de ser descoberto passa a valer a pena. É um incentivo para que os partidos infratores se beneficiem da própria torpeza.

Nesse sentido, tudo continuará como antes: poucas mulheres se candidatam verdadeiramente aos cargos eletivos e um menor número delas é eleita. Se, numa dada eleição, a tese do requerente pode, circunstancialmente, resultar num número maior de mulheres eleitas, no médio e longo prazos, porém, é o fim da política pública afirmativa.”

18.5. Ressalto, por relevante, que o art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 traz consigo orientação bifronte. As agremiações partidárias, pessoas jurídicas de direito privado, formadas que são pela associação livre e espontânea de pessoas naturais, têm o dever de fomentar, de integrar e de desenvolver a participação feminina na política. Os candidatos pelos partidos, por outro lado, estão igualmente obrigados, como seus integrantes e representantes, a monitorar, a controlar e a fiscalizar os atos empreendidos por suas agremiações. Esse elevado e relevante ônus se acentua no período eleitoral, notadamente no âmbito de eleições proporcionais, pois os atos partidários beneficiam a todos.

19. Registro, por fim, que, atualmente, o art. 20, § 5º, Resolução/TSE 23.609/2019, incluído pela Resolução/TSE 23.675/2021, já estabelece, de modo claro e inequívoco, que, a constatação de fraude às cotas de gênero, *acarretará a anulação de todo o DRAP e a cassação de diplomas ou mandatos de todas as candidatas e de todos os candidatos a ele vinculados, independentemente de prova de sua participação, ciência ou anuência* .

20. Em conclusão: todos esses fundamentos mostram-se suficientes, segundo penso, para afastar as alegações da parte autora, especialmente de caracterização de responsabilidade objetiva, de violação do princípio da proporcionalidade e de aplicação, ao caso, da teoria do impacto desproporcional.

V.3. Ausência de violação do princípio da proporcionalidade e inaplicabilidade da teoria do impacto desproporcional

21. Alega o partido autor que a interpretação conferida ao art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 c/c art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990 acarreta violação do princípio da proporcionalidade, pois (i) inadequada para atingir o objetivo almejado, (ii) desnecessária, porquanto possível a adoção de soluções menos drásticas e excessivamente gravosas, (iii) desproporcional em sentido estrito, tendo em vista que gera *desestímulo ao engajamento cívico*, com a criação de um *faroeste eleitoral*, por meio do qual *partidos e candidatos poderão valer-se de expedientes escusos para obter vantagens na disputa eleitoral, como a inclusão de candidatos laranjas infiltrados nas convenções de greis adversárias*.

22. O Tribunal Superior Eleitoral, com inteira correção, tem entendido que *toda fraude é uma conduta abusiva aos olhos do Direito*, de modo que se mostra legítima a utilização da ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) para *apurar a ocorrência, ou não, de fraude* (REspE 63.184/SC, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 05.10.2016, v.g.) e da ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) com a mesma finalidade (REspE 76.455/PR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 06.5.2021, DJe 18.5.2021, v.g.).

A condenação que advém da procedência da AIJE está claramente descrita no art. 22, IV, da Lei Complementar 64/1990. Rodrigo López Zilio acentua que *a lei exige necessariamente a prática de uma conduta ilícita – seja por ação ou omissão – por parte dos representados*, a justificar que a inelegibilidade atinja, *de igual forma, o autor do ilícito e todos os demais partícipes que contribuíram para a prática do ilícito. Portanto é imprescindível a prova do vínculo subjetivo do representado na prática da infração eleitoral para a declaração (...) da inelegibilidade*. De outro lado, contudo, *a sanção de cassação do registro ou do diploma decorre da quebra da normalidade e legitimidade do pleito por força do ato abusivo*. Disso resulta que se mostra *desnecessário cogitar de responsabilidade subjetiva para aplicar essa sanção, revelando-se suficiente prova da condição de beneficiário do abuso* (ZILIO, Rodrigo López. *Direito eleitoral*. 8. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2020, p. 704).

Ou seja, a cassação do registro ou do diploma, em relação a todos os beneficiários do ato fraudulento e abusivo, é efeito consequencial **necessário** da procedência do pedido deduzido em ação de investigação judicial eleitoral (AIJE).

22.1. Desse modo, a interpretação conforme à Constituição postulada – conflita com literalidade do dispositivo normativo e subverte a lógica da

intenção legislativa – tampouco se mostra adequada na espécie, ante a necessidade de manutenção da vontade do legislador. Quanto ao tema, vale rememorar que esta Suprema Corte há tempos fixou esse limite (ADI 3.970 /DF, *de minha relatoria*, Tribunal Pleno, j. 16.5.2022, DJe 24.5.2022; ADI 6.235-AgR/DF, Rel. Min. *Roberto Barroso*, Tribunal Pleno, j. 21.02.2022, DJe 18.3.2022, v.g.). Transcrevo ementa paradigmática sobre o tema:

“O princípio da interpretação conforme à Constituição (Verfassungskonforme Auslegung) é princípio que se situa no âmbito do controle da constitucionalidade, e não apenas simples regra de interpretação. A aplicação desse princípio sofre, porém, restrições, uma vez que, ao declarar a inconstitucionalidade de uma lei em tese, o STF – em sua função de corte constitucional – atua como legislador negativo, mas não tem o poder de agir como legislador positivo, para criar norma jurídica diversa da instituída pelo Poder Legislativo.

Por isso, **se a única interpretação possível para compatibilizar a norma com a Constituição contrariar o sentido inequívoco que o Poder Legislativo lhe pretendeu dar, não se pode aplicar o princípio da interpretação conforme à Constituição, que implicaria, em verdade, criação de norma jurídica, o que é privativo do legislador positivo.**”

(**RP 1.417/DF**, Rel. Min. *Moreira Alves*, Tribunal Pleno, j. 09.12.1987, DJ 15.4.1988)

23. Ainda que assim não fosse, melhor sorte não assistiria ao autor.

23.1. Necessário rejeitar a argumentação segundo a qual a cassação do registro ou do diploma de todos os beneficiários acarretaria violação do princípio da proporcionalidade.

Importa realçar, quanto ao ponto, que o autor da presente ação direta não postula a aplicação irrestrita do princípio da proporcionalidade ao art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990, a resultar na declaração de inconstitucionalidade de toda segunda parte de referido dispositivo legal. Na realidade, a agremiação partidária requerente pretende a declaração de inconstitucionalidade da aplicação da norma à circunstância específica, qual seja, a fraude às cotas femininas.

Estamos, portanto, diante de uma inconstitucionalidade para circunstâncias bem delimitadas e caso concreto. Assim, o autor não nega a constitucionalidade da lei, mas pretende restringir, abstratamente, a sua aplicação em determinadas hipóteses.

Além de questionável o emprego de ação do controle normativo abstrato para tal finalidade, consoante asseverado por esta Casa ao exame da ADI 6.630/DF, Red. p/ acórdão Min. *Alexandre de Moraes*, Tribunal Pleno, j. 09.3.2022, DJe 24.6.2022, não se logrou apresentar, na presente sede processual, qualquer argumento fático ou jurídico suficiente para demonstrar a inconstitucionalidade da interpretação conferida pelo Tribunal Superior Eleitoral quanto ao tema.

23.2. Conforme destacado ao longo de todo este voto, não há falar em violação do princípio da proporcionalidade. Isso porque a interpretação do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997 c/c art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990 é:

(i) adequada, porquanto apta punir todos os envolvidos nas práticas fraudulentas, bem como extirpar do ordenamento jurídico os efeitos decorrentes dos atos abusivos, mediante a cassação do registro ou do diploma de todos que deles se beneficiaram;

(ii) necessária para evitar a contumaz recalcitrância das agremiações partidárias no adimplemento da ação afirmativa (cota de gênero) instituída pelo legislador, de modo a transformar as condutas eleitorais, incentivando, efetivamente, a participação feminina na política;

(iii) proporcional em sentido estrito, tendo em vista que, ao contrário do sustentado, não acarreta *desestímulo* para participação do pleito e incentiva os partidos a fomentarem, a desenvolverem e a integrarem a participação feminina na política.

Os dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral evidenciam que em 2022 aumentou o percentual de candidaturas femininas para o cargo de Deputado Federal em relação a 2018 (de 32% para 35%), o mesmo tendo ocorrido no tocante aos postulantes para o cargo de Senador da República (de 18% para 24%), de Deputado Estadual (de 32% para 34%) e Distrital (de 31% para 35%), bem assim de aspirantes ao cargo de Vereador, passando de 33% (trinta e três por cento) em 2016 para 35% (35% por cento) em 2020. Tudo isso, demonstra, a mais não poder, que os argumentos em que se amparam a pretensão deduzida não encontram ressonância no mundo factual.

23.3. Ademais, a alegação de que se criaria um *faroeste eleitoral*, por meio do qual *partidos e candidatos poderão valer-se de expedientes escusos para obter vantagens na disputa eleitoral, como a inclusão de candidatos*

laranjas infiltrados nas convenções de greis adversárias , merece apenas duas considerações.

A primeira: ao longo de toda sua petição inicial, o autor sustenta sua pretensão em um mundo fictício no qual as mulheres já angariaram participação política suficiente e estão próximas de ocupar os mesmos espaços de poder que os homens, mas, ao final, busca se amparar em elementos factuais. Ressalto, nesse contexto, que as linhas argumentativas desenvolvidas pelas partes precisam ser elaboradas de modo coerente e fiéis à relevância e à dignidade desta Instituição.

A segunda: nada impede que, no âmbito de procedimento próprio, comprovada cabalmente, a utilização, por partidos rivais, de tais expedientes escusos a Justiça Eleitoral examine concretamente as situações que lá aportem.

23.4. Por fim, como já rebatido ao longo de todo este voto, assento que a teoria do impacto desproporcional não tem aplicabilidade à presente hipótese, haja vista a necessidade de punição rigorosa das condutas fraudulentas e o imperativo legal de cassação de registro ou de diploma de todos os beneficiados.

VI. Conclusão

24. Ante o exposto, **supero** , excepcionalmente, a inépcia da petição inicial, **conheço** da presente ação direta de inconstitucional e, no mérito, julgo **improcedente** o pedido.

É como voto .