



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

## ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 142-72.  
2015.6.18.0000 – CLASSE 32 – TERESINA – PIAUÍ**

**Relator:** Ministro Herman Benjamin

**Agravante:** Partido Socialista Brasileiro (PSB) – Estadual

**Advogados:** Willian Guimarães Santos de Carvalho – OAB: 2644/PI e outros

**Agravado:** Ministério Público Eleitoral

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. PRIMEIRO SEMESTRE DE 2015. AUSÊNCIA DE PROMOÇÃO DA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. IRREGULARIDADE GRAVÍSSIMA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INOBSERVÂNCIA. DESPROVIMENTO.

1. Autos recebidos no gabinete em 29.6.2016.

### HISTÓRICO DA DEMANDA

2. O TRE/PI decretou perda de tempo de propaganda partidária do Diretório Regional do Partido Socialista Brasileiro por ter deixado de promover a participação feminina na política, pelo tempo mínimo de 10%, a teor do art. 45, IV, da Lei 9.096/95.

3. A agremiação interpôs recurso especial, ao qual se negou seguimento, o que ensejou o presente agravo.

### EXAME DO AGRAVO REGIMENTAL

#### LICITUDE DE PROCECIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL

4. O art. 105-A da Lei 9.504/97 – que veda na seara eleitoral adoção de procedimentos contidos na Lei 7.347/85 – deve ser interpretado conforme o art. 127 da CF/88, no qual se atribui ao Ministério Público prerrogativa de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais individuais indisponíveis; e o art. 129, II, que prevê inquérito civil e ação civil pública para proteger interesses difusos e coletivos. Precedentes.

5. A instauração de Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE) é lícita e não ofende dispositivos legais e constitucionais.

6. A jurisprudência quanto à impossibilidade de inquérito civil público no âmbito desta Justiça incidiu apenas nas Eleições 2010 e 2012. Por conseguinte, a mudança desse entendimento para 2014 em diante não constitui afronta à segurança jurídica (art. 16 da CF/88). Precedentes.

#### PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA

7. O incentivo à presença feminina constitui necessária, legítima e urgente ação afirmativa que visa promover e integrar as mulheres na vida político-partidária brasileira, de modo a garantir-se observância, sincera e plena, não apenas retórica ou formal, ao princípio da igualdade de gênero (art. 5º, *caput* e I, da CF/88).

8. Apesar de, já em 1953, a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, da Organização das Nações Unidas (ONU), assegurar isonomia para exercício da capacidade eleitoral passiva, o que se vê na prática ainda é presença ínfima das mulheres na política, o que se confirma pelo 155º lugar do Brasil no *ranking* de representação feminina no parlamento, segundo a *Inter-Parliamentary Union* (IPU).

9. Referida estatística, deveras alarmante, retrata o conservadorismo da política brasileira, em total descompasso com população e eleitorado majoritariamente femininos, o que demanda rigorosa sanção às condutas que burlem a tutela mínima assegurada pelo Estado.

10. Cabe à Justiça Eleitoral, no papel de instituição essencial ao regime democrático, atuar como protagonista na mudança desse quadro, em que as mulheres são sub-representadas como eleitoras e líderes, de modo a eliminar quaisquer obstáculos que as impeçam de participar ativa e efetivamente da vida política.

11. As agremiações devem garantir todos os meios necessários para real e efetivo ingresso das mulheres na política, conferindo plena e genuína eficácia às normas que reservam número mínimo de vagas para candidaturas (art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97) e asseguram espaço ao sexo feminino em propaganda (art. 45, IV, da Lei 9.096/95). A criação de "estado de aparências" e a burla ao conjunto de dispositivos e regras que objetivam assegurar isonomia plena devem ser punidas, pronta e rigorosamente, pela Justiça Eleitoral.

12. Em síntese, a participação feminina nas eleições e vida partidária representa não apenas pressuposto de cunho formal, mas em verdade, garantia material oriunda, notadamente, dos arts. 10, § 3º, da Lei 9.504/97, 45, IV, da Lei 9.096/95 e 5º, *caput* e I, da CF/88.

13. A autonomia partidária contida no § 1º do art. 17 da CF/88 não significa soberania para desrespeitar, direta ou indiretamente, valores e princípios constitucionais: é imperativo que agremiações observem a cota de gênero não somente em registro de candidaturas, mas também na propaganda e assegurando às mulheres todos os meios de suporte em âmbito intra ou extrapartidário, sob pena de se manter histórico e indesejável privilégio patriarcal e, assim, reforçar a nefasta segregação predominante na vida político-partidária brasileira.

14. Assim, o desvirtuamento de propaganda partidária deve ser punido com perda de tempo equivalente a cinco vezes ao da inserção ilícita, e não ao do lapso temporal faltante para se atender à exigência do art. 45, IV, da Lei 9.096/95.

15. O tempo cassado será revertido à Justiça Eleitoral para que promova propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, a teor do art. 93-A da Lei nº 9.504/97. Precedente: REspe 126-37/RS, Rel. Min. Luciana Lóssio, sessão de 20.9.2016.

16. Os percentuais previstos para inserção da mulher na política – 10% em programa partidário (art. 45, IV, da Lei 9.096/95), 30% em registro de candidatura (art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97) e 15% em financiamento de campanha (art. 9º da Lei 13.165/2015) – devem ser interpretados à luz do princípio da isonomia de gênero, nos termos do art. 5º, I, da CF/88, e constituem valores obrigatórios mínimos a serem garantidos pelas agremiações.

#### HIPÓTESE DOS AUTOS

17. Para acolher a alegada ausência de irregularidade quanto ao fomento à participação feminina na política, é necessário, como regra, reexame de fatos e provas, inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE.

18. Incabível mitigar tal regra sob justificativa de que foram abordados, de modo genérico, outros temas comunitários e de interesse social

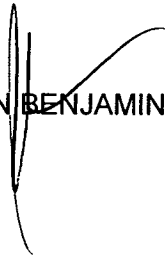
CONCLUSÃO

19. Agravo regimental desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 20 de outubro de 2016.

MINISTRO HERMAN BENJAMIN – RELATOR

A handwritten signature in black ink, consisting of several vertical strokes and a horizontal line extending to the right, positioned over the name 'MINISTRO HERMAN BENJAMIN'.

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto pelo Diretório Estadual do Partido Socialista Brasileiro contra decisão monocrática em que se negou seguimento a recurso especial, nos termos da seguinte ementa (fl. 141):

AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. PRIMEIRO SEMESTRE DE 2015. PROVA COLHIDA EM PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL (PPE). ART. 105-A DA LEI 9.504/97. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. INSERÇÕES. RÁDIO E TELEVISÃO. PARTICIPAÇÃO FEMININA. ART. 45, IV, DA LEI 9.096/95. INOBSERVÂNCIA. NEGATIVA DE SEGUIMENTO.

1. O art. 105-A da Lei 9.504/97 – que veda na seara eleitoral adoção de procedimentos contidos na Lei 7.347/85 – deve ser interpretado conforme o art. 127 da CF/88, no qual se atribui ao Ministério Público prerrogativa de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais individuais indisponíveis, e o art. 129, III, que prevê inquérito civil e ação civil pública para proteger interesses difusos e coletivos. Precedentes.

2. Consequentemente, admite-se instauração de inquérito civil pelo *Parquet* para apurar prática de ilícitos eleitorais e, com maior razão, procedimento preparatório eleitoral (PPE), iniciado no caso dos autos mediante portaria ministerial.

3. No caso, o recorrente deixou de promover e difundir participação das mulheres na política (art. 45, IV, da Lei 9.096/95), motivo pelo qual o TRE/PI cassou dez minutos do tempo de propaganda partidária a que faria jus no semestre seguinte.

4. Incabível alegar que tal regra pode ser mitigada quando na propaganda abordar-se tema comunitário e de interesse social. O incentivo à presença feminina constitui necessária, urgente e legítima ação afirmativa que visa promover e integrar as mulheres ao cenário político-partidário brasileiro, o que garante efetividade ao princípio da isonomia de gênero (art. 5º, *caput* e I, da CF/88).

5. Recurso especial a que se nega seguimento.

Nas razões do regimental (fls. 148-166), o agravante insiste na ilicitude de prova colhida em procedimento preparatório eleitoral, ao fundamento de afronta ao art. 105-A da Lei 9.504/97. Aduziu, ainda, ofensa ao princípio da segurança jurídica, em razão de mudança de entendimento do TSE sobre o tema em 2015. Por fim, sustentou que a norma expressa no

art. 45, IV da Lei 9.096/95<sup>1</sup> pode ser mitigada quando a propaganda versar sobre tema político-comunitário.

Requereu, ao final, a reconsideração da decisão agravada e o provimento do recurso especial.

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN (relator): Senhor Presidente, os autos foram recebidos no gabinete em 29.6.2016.

Examino, separadamente, as questões trazidas no regimental.

### 1. Procedimento Preparatório Eleitoral: Licitude

Nos termos da decisão agravada, a representação foi proposta em desfavor do agravante a partir de provas colhidas no Procedimento Preparatório Eleitoral 1.27.000.001254/2015-31, instituído em portaria do Ministério Público.

Nesse contexto, o TRE/PI assentou a licitude das referidas provas por entender que o PPE do Ministério Público é utilizado para formar o convencimento do próprio *Parquet*, não se configura sequer hipótese de utilização de inquérito civil.

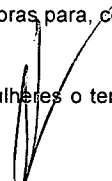
Essa posição foi consolidada no julgamento do REspe 545-88/MG em 8.9.2015, quando se fixaram três vertentes quanto ao uso de inquérito civil público no âmbito da Justiça Eleitoral – duas interpretando o dispositivo conforme a Constituição e a terceira declarando-o inconstitucional – nos termos dos e. Ministros João Otávio de Noronha, Henrique Neves e Luiz

---

<sup>1</sup> Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:

[...]

IV – promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento).



Fux, acompanhados pelos demais membros desta Corte. Quanto ao tema, consta da ementa o seguinte:

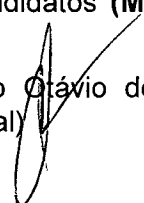
[...] 2. **A interpretação do art. 105-A da Lei 9.504/97 pretendida pelo recorrente – no sentido de que as provas produzidas em inquérito civil público instaurado pelo Ministério Público Eleitoral seriam ilícitas – não merece prosperar, nos termos da diversidade de fundamentos adotados pelos membros desta Corte Superior, a saber:**

**2.1. Sem adentrar a questão atinente à constitucionalidade do art. 105-A da Lei 9.504/97, ressalte-se que i) da leitura do dispositivo ou da justificativa parlamentar de sua criação não há como se retirar a conclusão de que são ilícitas as provas colhidas naquele procedimento; ii) a declaração de ilicitude somente porque obtidas as provas em inquérito civil significa blindar da apreciação da Justiça Eleitoral condutas em desacordo com a legislação de regência e impossibilitar o Ministério Público de exercer o seu *munus* constitucional; iii) o inquérito civil não se restringe à ação civil pública, tratando-se de procedimento administrativo por excelência do *Parquet* e que pode embasar outras ações judiciais (Ministros João Otávio de Noronha, Luciana Lóssio e Dias Toffoli).**

**2.2. Ao art. 105-A da Lei 9.504/97 deve ser dada interpretação conforme a Constituição Federal para que se reconheça, no que tange ao inquérito civil público, a impossibilidade de sua instauração para apuração apenas de ilícitos eleitorais, sem prejuízo de: i) ser adotado o Procedimento Preparatório Eleitoral já previsto pelo Procurador-Geral da República; ou ii) serem aproveitados para propositura de ações eleitorais elementos que estejam contidos em inquéritos civis públicos que tenham sido devidamente instaurados, para os fins previstos na Constituição e na Lei 7.347/85 (Ministros Henrique Neves e Gilmar Mendes).**

**2.3. O art. 105-A da Lei 9.504/97 é inconstitucional, pois: i) o art. 127 da CF/88 atribuiu expressamente ao *Parquet* a prerrogativa de tutela de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais individuais indisponíveis, de modo que a defesa da higidez da competição eleitoral e dos bens jurídicos salvaguardados pelo ordenamento jurídico eleitoral se situa no espectro constitucional de suas atribuições; ii) a restrição do exercício de funções institucionais pelo Ministério Público viola o art. 129, III, da CF/88, dispositivo que prevê o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção de interesses difusos e coletivos; iii) houve evidente abuso do exercício do poder de legislar ao se afastar, em matéria eleitoral, os procedimentos da Lei 7.347/1985 sob a justificativa de que estes poderiam vir a prejudicar a campanha eleitoral e a atuação política de candidatos (Ministros Luiz Fux e Maria Thereza de Assis Moura).**

(REspe 545-88/MG, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 4/11/2015) (sem destaques no original)



De fato, considerando que o uso de inquérito civil público encontra guarida na Constituição, não se veda, por conseguinte, uso de procedimento preparatório eleitoral. Aliás, acerca dessa segunda modalidade de investigação, o e. Ministro Henrique Neves ressaltou que o *Parquet* “dispõe de procedimento específico regulamentado pela Portaria nº 499, de 21 de agosto de 2014, do Procurador-Geral da República, que ‘institui e regulamenta, no âmbito do Ministério Público Eleitoral, o Procedimento Preparatório Eleitoral – PPE’”.

Cito, ainda, de minha relatoria, o AgR-REspe 1314-83/PI, publicado no *DJe* de 11.3.2016.

Por fim, esclareço que o entendimento desta Corte quanto à impossibilidade de manejo de inquérito civil público no âmbito da Justiça Eleitoral incidiu nos pleitos de 2010 e 2012, e não em 2014<sup>2</sup>. Ressalto que a **segurança jurídica (art. 16 da CF/88) deve ser considerada para alterações jurisprudenciais ocorridas no curso de uma mesma eleição**, conforme se observa dos seguintes precedentes:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. VEREADOR. REPRESENTAÇÃO COM BASE NO ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/1997. OFERECIMENTO DE COMBUSTÍVEL E DINHEIRO A ELEITOR.

[...]

**4. A segurança jurídica recomenda que, neste processo, referente às eleições de 2012, aplique-se a tese da ilicitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores, evitando-se modificação de entendimento após o encerramento do processo eleitoral, a sugerir indesejável casuísmo. [...]**

(AgR-REspe 368-38/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 5/3/2015) (sem destaque no original)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA A AGENTES PÚBLICOS. OMISSÃO. CONTRADIÇÃO. OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO.

[...]

**3. A jurisprudência inicialmente firmada quanto à impossibilidade de instauração de inquérito civil público no**

---

<sup>2</sup> ED-AgR-REspe 1314-83/PI, de minha relatoria, *DJe* de 7.6.2016.



**âmbito desta Justiça incidiu apenas para as Eleições 2010 e 2012. Por conseguinte, a mudança desse entendimento para o pleito de 2014 em diante (caso dos autos) não constitui afronta à segurança jurídica (art. 16 da CF/88). [...]**

(ED-AgR-REspe 1314-83/PI, de minha relatoria, DJE de 7/6/2016)  
(sem destaque no original)

## **2. Participação Feminina na Política**

O incentivo à presença feminina – art. 45, IV, da Lei 9.096/95 – constitui necessária, legítima e urgente **ação afirmativa** que visa promover e integrar as mulheres na vida político-partidária brasileira, de modo a garantir-se observância, sincera e plena, não apenas retórica ou formal, ao **princípio da igualdade de gênero** (art. 5º, *caput* e I, da CF/88).

Cito, no ponto, voto que proferi no REspe 243-42/PI, na sessão de 16.8.2016, em que se abordou fraude quanto à quota de gênero, para registro de candidaturas, prevista no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97:

De início, transcrevo de início, por elucidativo, a redação original da norma contida no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97:

Art. 10. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher.

[...]

**§ 3º 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.**

(sem destaque no original)

O dispositivo sofreu alteração com advento da minirreforma promovida pela Lei 12.034/2009. Enfatizou-se o caráter cogente do preenchimento mínimo do percentual de vagas do sexo feminino e onde se lia “deverá reservar”, agora se lê “**preencherá**”, ou seja, retirou-se a nuance condicional para se estabelecer critério imperativo. Confira-se:

Art. 10. [*omissis*]

**§ 3º 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.**

(sem destaque no original)

Merece nota que essa imposição legal foi prontamente albergada pela jurisprudência desta Corte: a desídia dos partidos passou a comprometer o próprio Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), é dizer, todas as candidaturas proporcionais. Confirmam-se alguns precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. DRAP. PERCENTUAIS DE GÊNERO. NÃO OBSERVÂNCIA. REEXAME. SÚMULA 7/STJ.

**1. A norma prevista no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97 tem caráter objetivo e o seu descumprimento impede a regularidade do registro da coligação ou do partido interessado em participar das eleições.**

2. No caso, facultou-se à coligação, no prazo legal, adequar o DRAP aos percentuais de gênero, mas a determinação não foi atendida oportunamente. [...]

(AgR-REspe 117-81/BA, Rel. Min. Nancy Andrighi, PSESS de 6/11/2012) (sem destaque no original)

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). [...]**

(REspe 29-39/PE, Rel. Min. Arnaldo Versiani, PSESS de 6/11/2012) (sem destaques no original)

Diante desse quadro, e sendo indispensável garantir maior representatividade das mulheres, o primeiro passo é o cumprimento formal da norma que determina a reserva de gênero sob pena de todas as candidaturas se comprometerem, restando inviabilizado, também, o registro de candidatos do sexo masculino.

**Mas não é só.**

Conforme pontuou o e. Relator, a cota de gênero “não se limita ao mero lançamento de candidaturas de acordo com os percentuais vigentes, pois a regra – como ação afirmativa – impõe que o seu conteúdo seja **efetivamente** respeitado de modo que as candidaturas lançadas sejam [...] reais”.

Segundo Dahlerup<sup>3</sup>, tanto a discriminação direta quanto a presença de “obstáculos ocultos” impedem que as mulheres detenham a necessária influência política, daí porque as cotas e outras ações afirmativas se apresentam como meios para suprir as diferenças de chances.

Para o autor, “esse argumento se baseia na experiência de que a igualdade é uma meta que não se pode alcançar através de um tratamento equitativo formal”.

Nesse sentido, a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, da Organização das Nações Unidas (ONU) e que data de 1953<sup>4</sup>, já garantia condições iguais entre homens e mulheres para exercício do voto e de sua capacidade eleitoral passiva, sem qualquer ressalva (arts. 1º e 2º), o que acabou por demandar no Brasil “medidas compensatórias para remediar as desvantagens históricas [...], resultantes de um passado discriminatório”<sup>5</sup>, a exemplo da regra contida no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97 e, ainda, do art. 93-A (com redação dada pela Lei 13.165/2015):

Art. 93-A. O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1º de abril e 30 de julho dos anos eleitorais, promoverá, em até cinco minutos diários, contínuos ou não, requisitados às emissoras de rádio e televisão, propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a participação feminina na política, bem como a esclarecer os cidadãos sobre as regras e o funcionamento do sistema eleitoral brasileiro.

Na prática, entretanto, o que ainda se vê é a presença ínfima das mulheres na política. Esse fato se confirma pelo 155º lugar ocupado pelo Brasil no ranking de representação feminina no parlamento, segundo a Inter-Parliamentary Union<sup>6</sup> (IPU).

O dado, deveras alarmante, retrata o conservadorismo da política brasileira, em total descompasso com uma população majoritariamente feminina<sup>7</sup>, o que demanda rigorosa apuração de fraudes como a noticiada nos presentes autos.

<sup>3</sup> DAHLERUP, Drude. El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer. In: MENDÉZ-MONTALVO, M.; BALLINGTON, J. Mujeres en el parlamento: más allá de los números. Estocolmo: International IDEA, 2002. (Série Manuales), p. 163.

<sup>4</sup> Aprovada pelo Decreto Legislativo 123/55, ratificada em 13.8.63, promulgada pelo Decreto 52.476/63.

<sup>5</sup> PIOVESAN, Flávia. Temas de direitos humanos. São Paulo: Max Limonad, 1998, p. 143.

<sup>6</sup> Disponível em: < <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>>.

<sup>7</sup> Dados da última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, divulgada pelo IBGE em 2013, indicam que viviam no Brasil 103,5 milhões de mulheres, o equivalente a 51,4% da população. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/03/mulheres-sao-maioria-da-populacao-e-ocupam-mais-espaco-no-mercado-de-trabalho>.

Também nesse sentido, a doutrina de José Jairo Gomes, que consigna a necessidade de se combater e coibir a nefasta segregação imposta às mulheres no cenário político<sup>8</sup>:

Note-se que, conquanto se aplique indistintamente a ambos os sexos, a regra em apreço foi pensada para resguardar a posição das mulheres, que tradicionalmente não desfrutam de espaço relevante no cenário político, em geral controlado por homens. Também nesses domínios, a discriminação contra a mulher constitui desafio a ser superado. Ainda nos dias de hoje, é flagrante o baixo número de mulheres na disputa pelo poder estatal, fato de todo lamentável em um país em que elas já são maioria. Consoante evidenciado pelo senso demográfico realizado pelo IBGE, a população feminina era, naquele ano, de 51% do total contra 49% da masculina (disponível em: <http://www.ibge.com.br/home/> – sinopse dos resultados do Censo 2010. Acesso em: 30-4-2011). Também são maioria nas universidades e instituições de ensino superior, respondendo, ademais, por expressiva fatia dos mercados de trabalho e consumo.

Por outro lado, segundo dados estatísticos publicados pelo Tribunal Superior Eleitoral, o eleitorado feminino há muito superou o masculino, sendo que a preeminência feminina prevalece em todas as faixas etárias (*In* Brasil. TSE. Informações e dados estatísticos sobre as eleições 2010). Nas eleições de 2002 houve 56.431.895 votos masculinos (48,96% do total), contra 58.604.626 femininos (50,85% do total); em termos percentuais, essa relação não variou significativamente nas eleições de 2006, 2008 e 2010. Eis a distribuição do eleitorado por gênero no pleito presidencial de 2010:

[...]

Os dados das eleições municipais de 2012 são significativos. Revelam que, apesar de ter aumentado a participação de mulheres na disputa por cargos políticos-eletivos (fato que pode ser atribuído à política de quotas, ainda é baixo o efetivo acesso de mulheres a tais cargos. Enquanto para o cargo de prefeito foram eleitos 4.925 homens, apenas 666 mulheres lograram êxito no pleito majoritário, o que representa 11,91% do total. Já para vereador, foram eleitos 49.619 homens, mas apenas 7.637 mulheres, o que constitui 13,33% do total de eleitos para as Câmaras Municipais.

Elaine Harzheim Macedo observa, ainda, que a previsão de cotas de gênero tutela o tratamento isonômico no exercício dos direitos fundamentais políticos entre homens e mulheres, ambos eleitores e titulares da condição de elegibilidade, em tese e em abstrato.

Como bem ressalta a autora, a candidatura de “laranjas” é ato acintoso ao sistema jurídico, fato que representa verdadeiro “deboche” ao povo brasileiro, sobretudo “às mulheres, ao ordenamento jurídico, ao Poder Judiciário e à Constituição da

---

<sup>8</sup> GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 11ª Edição. Atlas: São Paulo. 2015. P. 307/308.

**República que consagra a igualdade como um de seus vetores”<sup>9</sup>.**

É por todos esses fundamentos que os partidos políticos devem assegurar a plena eficácia do número mínimo de vagas previstas para cada gênero (art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97) e os meios necessários para garantir candidaturas efetivas de mulheres em todos os cargos eletivos proporcionais.

Compulsando o acórdão regional, verifico que para o TRE/PI prevaleceu aspecto unicamente formalista, esquivo aos princípios constitucionais que instrumentalizam a ação afirmativa posta na Lei 9.504/97.

Daí, portanto, o acerto do voto proferido pelo e. Relator em seu ponto central, em que se determinou retorno dos autos para exame da alegada fraude no preenchimento da cota de gênero.

Ressalto, no entanto, preocupação com o item 5 da ementa do e. Ministro Henrique Neves, quando consigna que “os partidos podem definir os candidatos que mereçam maior apoio ou destaque, por exemplo, na propaganda eleitoral. O que deve ser verificado é se as candidaturas, ainda que com poucos recursos, efetivamente existem”.

A meu ver, não me parece apropriado assentar, diante das Eleições 2016 e em julgamento que definirá tese de maior relevância no âmbito desta Corte Superior, possibilidade de partidos e coligações disporem livremente em matéria de gênero na propaganda, o que pode vir a gerar efeito contrário ao que ora se propõe – reforçar a fraude à legislação constitucional e especial de regência.

Ademais, não bastasse o § 1º do art. 17 da CF/88 assegurar aos partidos políticos apenas autonomia (e não soberania), é inequívoco também que o privilégio a candidatos de determinado sexo na divulgação de candidaturas nada mais significa que promover a segregação atualmente predominante.

(com destaques no original)

Incabível mitigar essa regra sob justificativa de que se abordaram, de modo genérico, outros temas comunitários e de interesse social, não merecendo reparo o *decisum* agravado.

Ressalto que o tempo cassado será revertido à Justiça Eleitoral para que promova propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, nos moldes do art. 93-A da Lei nº 9.504/97, conforme judicioso voto da e. Ministra Luciana Lóssio do REspe 126-37/RS em 20.9.2016:

<sup>9</sup> MACEDO, Elaine Harzheim. A cota de gênero no processo eleitoral como ação afirmativa na concretização de direitos fundamentais políticos: tratamento legislativo e jurisdicional. Revista da AJURIS – v. 41 – n. 133 – Março 2014.

Em outras palavras, a destinação de pelo menos 10% do tempo de propaganda partidária à promoção feminina na política caracteriza um mínimo existencial do direito fundamental à igualdade de gênero, previsto no art. 5º, inciso I da Constituição da República, e qualifica-se como limite do limite, jamais podendo ser atingido.

Repito que, muito embora haja previsão expressa, em sede constitucional, da igualdade entre homens e mulheres, o dispositivo em comento foi inserido na legislação eleitoral com o intuito de garantir a concretização da igualdade de gênero na política brasileira.

A Lei nº 12.034/2009, ao incluir que os partidos devem observar o mínimo de 10% (dez por cento) da propaganda partidária no rádio e na televisão para promover e difundir a participação política feminina, buscou certamente corrigir, ou pelo menos atenuar um déficit histórico e secular de sub-representação feminina que existe na política brasileira, fazendo com que o Brasil ocupe no cenário mundial uma colocação vexatória.

E como corrigir o déficit de representação feminina na política nacional se a interpretação da norma não for coerente com o sistema?

Daí a importância de conferirmos uma interpretação sistemática ao inciso IV do art. 45 da Lei dos Partidos Políticos e, por conseguinte, sermos rigorosos na aplicação da sanção prevista no art. 45, § 2º, II. A regra é muito clara ao dispor que os partidos devem promover e difundir a participação política feminina, dedicando o mínimo de 10% (dez por cento) da sua propaganda partidária gratuita para essa finalidade, o qual deve ser obrigatoriamente observado.

Penso que essa evolução jurisprudencial vai justamente ao encontro da evolução normativa que vem, paulatinamente, ocorrendo.

E vou além. Entendo que o tempo cassado deverá ser utilizado pela Justiça Eleitoral para promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, nos moldes previstos no art. 93-A da Lei nº 9.504/97.

Com efeito, a mera cassação do tempo destinado à veiculação de propaganda partidária, conquanto implique sanção à legenda, não é capaz de alcançar a finalidade inerente às normas que visam ao incremento da participação feminina na política.

Ademais, visando conferir especial relevo ao caráter pedagógico da sanção, que visa desestimular a burla à reserva legal do mencionado art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95, tenho que o tempo cassado não poderá ser descontado para o cálculo do limite mínimo a ser observado pelos partidos, para a promoção da participação política feminina, no próximo semestre a que fizer jus à veiculação de inserções de propaganda partidária.

Em síntese, com o intuito de assegurar a máxima efetividade à norma em questão, de forma a garantir a concretização da igualdade de gênero na política brasileira, um tema caro para a Justiça Eleitoral, porquanto fundamental para o fortalecimento da democracia, entendo que:

a) no caso de descumprimento da reserva legal estabelecida no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95, ainda que parcial, a penalidade deve ser calculada com base na integralidade do tempo que deveria ser destinado pelo partido à difusão da participação feminina no cenário político;

b) o tempo cassado deverá ser utilizado pela Justiça Eleitoral para promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, nos moldes previstos no art. 93-A da Lei nº 9.504/97, e não poderá ser descontado para a aferição da reserva legal prevista no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95.

No caso, foi deferido ao Diretório Estadual do Partido Progressista (PP) o tempo de 20 (vinte) minutos para veicular, no primeiro semestre de 2015, sua propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão. Demonstrada a inobservância do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95, deve ser considerada, para o cálculo da punição prevista no art. 45, § 2º, II, do referido diploma, a integralidade do tempo que deveria ser destinado pelo partido à difusão da participação feminina – o que corresponde a 2 (dois) minutos.

Por fim, registro que os percentuais previstos para inserção da mulher na política – 10% em propaganda partidária (art. 45, IV, da Lei 9.096/95<sup>10</sup>), 30% em registro de candidatura (art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97<sup>11</sup>) e 15% em financiamento de campanha (art. 9º da Lei 13.165/2015<sup>12</sup>) – devem ser interpretados à luz do princípio da isonomia de gênero, nos termos do art. 5º, I, da CF/88, e constituem valores obrigatórios mínimos a serem garantidos pelas agremiações.

### 3. Hipótese dos Autos

A Corte de origem, em análise do conjunto fático-probatório, reconheceu descumprimento ao art. 45, IV, da Lei 9.096/95 por entender que a propaganda partidária não observou a reserva legal de 10% de tempo a ser destinado ao incentivo de inclusão feminina na política. Confira-se (fls. 61v-62):

<sup>10</sup> Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:

[...]

IV – promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento).

<sup>11</sup> Art. 10. [omissis]

[...]

§ 3º 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.

<sup>12</sup> Art. 9º Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.

No caso vertente, a propaganda partidária irregular consistiu na transmissão de inserções regionais sem a devida veiculação, no tempo mínimo de dez por cento do referido espaço publicitário, de mensagens que promovessem e incentivassem a participação política feminina, durante o primeiro semestre de 2015, conforme datas estabelecidas em plano de mídia (fls. 07/12-v).

A propósito, eis a degravação do conteúdo das mencionadas inserções da propaganda partidária do PSB (fl. 17/17-v):

PARTIDO POLÍTICO: PARTIDO SOCIALISTA  
BRASILEIRO – PSB

(Inserções exibidas de forma alternada em 06.03.2015 [três minutos], 11.03.2015 [quatro minutos], 01.05.2015 [quatro minutos], 13.05.2015 [três minutos], 18.05.2015 [três minutos])

Título: PSB A – Presidente

Wilson Martins: “A esperança tem duas faces, a indignação e a coragem. O povo brasileiro está mostrando que não perdeu a esperança, e toma coragem para levar [sic] suas indignações às ruas. Contra a mentira, contra a corrupção, contra a inflação, contra falta de alternativas. É a esperança em um novo Brasil, em um novo Piauí”.

Título: PSB B – Federais

Heráclito Fortes: “Na campanha passada o Brasil elegeu uma mentira. A mentira dos juro baixos, da energia elétrica mais barata, e do combate a [sic] corrupção”. [...]

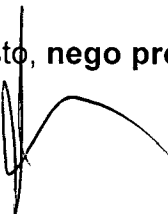
Nesse contexto, entendo que a norma não restou cumprida, pois não consta no trecho da propaganda transcrito qualquer mensagem de incentivo à participação das mulheres no quadro político, ainda que de forma subliminar ou implícita. O que se extrai das inserções são propostas do partido a respeito de temas como saúde, educação e emprego.

Consoante assentado na decisão agravada, *in casu*, para se alterar esse entendimento, com supedâneo na análise de imagens, é necessário, como regra, reexame de fatos e provas. Incidência, portanto, da Súmula 24/TSE.

#### 4. Conclusão

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É como voto.





## EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 142-72.2015.6.18.0000/PI. Relator: Ministro Herman Benjamin. Agravante: Partido Socialista Brasileiro (PSB) – Estadual (Advogados: Willian Guimarães Santos de Carvalho – OAB: 2644/PI e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes a Ministra Rosa Weber, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Henrique Neves da Silva e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 20.10.2016.