



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

(Do Sr. Clodoaldo Magalhães)

Altera o artigo 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para dispor sobre a individualização da responsabilidade e a limitação dos efeitos sancionatórios decorrentes da fraude à cota de gênero e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Artigo 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 8º, 9º, 10º, 11º e 12º:

“Art.10.....

§ 8º O reconhecimento de fraude ao percentual mínimo de candidaturas de cada sexo previsto no § 3º deste artigo acarretará a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) e a nulidade dos votos obtidos, com a recontagem dos quocientes eleitoral e partidário, somente na hipótese de a fraude ter sido perpetrada com o dolo comprovado dos dirigentes partidários e dos candidatos a ela diretamente vinculados.

§ 9º A declaração de inelegibilidade, bem como a cassação de registro ou de diploma, será aplicada apenas aos agentes que



comprovadamente praticaram ou anuíram com a conduta fraudulenta, mediante prova inequívoca de sua participação, ciência ou benefício direto, em observância aos princípios da individualização da pena, da culpabilidade e da vedação à responsabilidade objetiva.

§ 10. A cassação do diploma ou do mandato do candidato eleito ou de seus suplentes, cuja eleição tenha sido validada por votação regular e não comprovadamente afetada pela fraude, é medida excepcional e dependerá da demonstração de que a manutenção do registro fraudulento foi decisiva para o cálculo do quociente eleitoral ou partidário que levou à sua diplomação, respeitada a soberania do voto popular.

§ 11. Aquele que, de forma dolosa, registrar, manter, promover ou aceitar candidatura fictícia destinada exclusivamente ao preenchimento fraudulento do percentual mínimo de candidaturas de cada sexo previsto no § 3º deste artigo ficará sujeito, sem prejuízo das demais sanções cabíveis:

I – à declaração de inelegibilidade para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral;

II – à multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), observados a gravidade da conduta, a capacidade econômica do infrator e a extensão do dano ao processo eleitoral;

III – à pena de detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.

§ 12. As sanções previstas no § 11 aplicam-se aos candidatos, dirigentes partidários, terceiros beneficiários e demais agentes que comprovadamente tenham participado, anuído ou se beneficiado dolosamente da fraude.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei visa aperfeiçoar a legislação eleitoral, especificamente o Artigo 10 da Lei nº 9.504/97, para harmonizar o combate à fraude à cota de gênero com os princípios constitucionais da culpabilidade, da individualização da responsabilidade, da proporcionalidade e da soberania popular.

O Mérito da Súmula 73 do TSE

A regra contida no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97, que estabelece cotas de gênero (mínimo de 30% e máximo de 70% de candidaturas de cada sexo), representa uma ação afirmativa essencial para promover a participação feminina na política. A fraude a essa cota, através do lançamento de candidaturas fictícias, é uma conduta transgressora da cidadania, do pluralismo político e da isonomia.

Nesse contexto, a aprovação da Súmula nº 73 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em maio de 2024 constitui um avanço inegável na jurisprudência. A Súmula 73, ao sistematizar elementos indiciários da fraude— como votação zerada ou inexpressiva, contas zeradas ou ausência de atos efetivos de campanha — buscou fornecer um padrão de direcionamento para a Justiça Eleitoral em todo o território nacional. Seu mérito reside na consolidação de entendimentos que permitem uma análise criteriosa e sensível dos fatos, reforçando o compromisso constitucional com a igualdade material.

A Responsabilidade Primária dos Partidos Políticos

É imperativo reconhecer que os partidos políticos detêm o monopólio das candidaturas. A fraude à cota de gênero se materializa quando os partidos, de forma intencional e artilosa, lançam nomes de mulheres apenas para preencher o percentual mínimo, sem o devido fomento de campanha.

Os partidos políticos, como pessoas jurídicas de direito privado, são os principais responsáveis pela escolha inadequada e fraudulenta das candidaturas femininas para a disputa eleitoral. A fraude desvirtua a



mens legis, que é incentivar a participação feminina. Conforme salientado, a regra da cota impõe que o seu conteúdo seja efetivamente respeitado, garantindo candidaturas efetivas e reais. Portanto, o foco inicial da responsabilização deve recair sobre a agremiação e seus dirigentes, que, ao exercerem o poder decorrente do monopólio das candidaturas, fazem uso de uma faculdade jurídica para furtar-se à incidência de uma norma cogente (o que é classificado como abuso de direito em sentido estrito).

Crítica à "Votação Inexpressiva" e a Penalização de Eleitos

A Súmula 73 do TSE indica a "votação zerada ou inexpressiva" como um dos elementos que podem configurar fraude. No entanto, a aplicação desse critério requer cautela e sensibilidade, não podendo ser um checklist automático.

Votação inexpressiva não implica, por si só, simulação. A baixa votação pode ser resultado de dificuldades estruturais (falta de apoio do diretório municipal, por exemplo), barreiras culturais, ou a própria inexperiência política. Portanto, transformar indícios isolados em presunção absoluta de fraude, ou vincular automaticamente o resultado ínfimo à conduta dolosa, coloca em risco o propósito da política de cotas, podendo se tornar um instrumento de exclusão involuntária das mulheres na política.

O grande desafio reside em avançar em critérios objetivos que permitam punir a fraude sem penalizar injustamente os vereadores que conquistaram seus mandatos por meio de uma eleição regular e votação municipal válida, quando constatada a fraude à cota de gênero. A jurisprudência atual determina a cassação dos diplomas de todos os candidatos vinculados, independentemente de prova de participação, ciência ou anuência deles, configurando uma forma de responsabilidade objetiva que é incompatível com o Estado Democrático de Direito. As propostas legislativas apresentadas buscam sanar essa falha ao impor a individualização da responsabilidade (§ 9º) e exigir que a cassação dos não envolvidos dependa da prova de que a fraude foi decisiva para a sua eleição (§ 10º). O objetivo é que a sanção recaia exclusivamente sobre aqueles que, de forma dolosa, contribuíram para o ilícito.



A Urgência da Alteração Legislativa

A necessidade de alteração na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97) é urgente para preencher uma lacuna legislativa na tipificação e aplicação das sanções.

Atualmente, o TSE passou a admitir a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) para apurar a fraude à cota de gênero. Essa evolução se deu para suprir um “vácuo na prestação jurisdicional” no período entre a apreciação do DRAP e a diplomação.

Contudo, essa instrumentalização jurisdicional gerou incoerências legais. A jurisprudência consolidada do TSE afirma que, em AIME, a declaração de inelegibilidade por fraude à cota de gênero é inviável. Em contrapartida, a Súmula 73 prevê a inelegibilidade para os praticantes da conduta nas hipóteses de AIJE. O princípio da coerência do ordenamento jurídico (*ubi eadem ratio ibi idem jus*) sugere que, se a AIJE atua como sucedânea da AIME neste caso, a sanção também deveria ser a perda do mandato, não a inelegibilidade. Além disso, a elegibilidade, sendo um direito fundamental, só pode ser restringida por hipóteses expressamente previstas na Constituição Federal e em Lei Complementar (LC nº 64/90). A LC nº 64/90, por sua vez, não comina inelegibilidade para fraude no processo eleitoral.

A intervenção legislativa, através da adição dos parágrafos ao Artigo 10, é crucial para definir legalmente o alcance das sanções, garantindo a segurança jurídica e afastando a aplicação de restrições de direitos fora das hipóteses típicas. As novas disposições reforçam que a punição deve ser cirúrgica, atingindo o agente fraudador (responsabilidade pessoal) e não o eleito de boa-fé, preservando a legitimidade do pleito e o direito fundamental à elegibilidade.

As propostas buscam, assim, assegurar que a nobre finalidade da política de cotas seja atingida sem que se sacrifiquem outros pilares constitucionais, como a legalidade e a presunção de inocência, fortalecendo a confiança nas instituições democráticas.

Além disso, o presente projeto avança no aperfeiçoamento do sistema de responsabilização ao prever sanções específicas e



expressas para os agentes que, de forma dolosa, promovam, organizem, viabilizem ou aceitem participar de candidaturas fictícias destinadas exclusivamente ao preenchimento fraudulento da cota de gênero.

A ausência de tipificação legal clara acerca da conduta daquele que conscientemente aceita figurar como candidato apenas para simular o cumprimento da política afirmativa contribui para a perpetuação de práticas fraudulentas e para a insegurança jurídica na aplicação das sanções eleitorais. A previsão normativa proposta busca preencher essa lacuna, estabelecendo consequências proporcionais e individualizadas aos efetivos responsáveis pela fraude.

A proposta prevê a aplicação de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos, multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e pena de detenção de até 2 (dois) anos aos agentes comprovadamente envolvidos na prática fraudulenta, inclusive candidatos fictícios, dirigentes partidários e terceiros beneficiários que tenham atuado com dolo, ciência ou anuência.

Trata-se de medida necessária para fortalecer a efetividade da política pública de incentivo à participação feminina na política, desestimular o uso abusivo de candidaturas simuladas e assegurar que a repressão à fraude ocorra de forma compatível com os princípios constitucionais da proporcionalidade, da culpabilidade, da individualização da pena e da segurança jurídica.

Contamos, assim, com o apoio dos nobres pares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões, em de de 2026.

Deputado Clodoaldo Magalhães
PV/PE

