FRAUDE AO QUADRADO: UMA ANÁLISE ECONÔMICA DA POLÍTICA DE COTAS FEMININAS NAS ELEIÇÕES

BRUNO BODART[1]

Sobre o autor:

Bruno Bodart: Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP), com período na Albert-Ludwigs-Universität Freiburg (Alemanha). Master of Laws (LL.M.) pela Harvard Law School (2018). Mestre em Direito Processual pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, 2012). Foi professor-substituto da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Fundação Getúlio Vargas (FGV-Rio) Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e membro do Colegiado do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ). É o atual diretor da Escola Judiciária Eleitoral Desembargador Roberto Felinto (EJE-RJ).

RESUMO

O artigo examina fenômeno recente do contencioso eleitoral brasileiro, aqui denominado "fraude ao quadrado": a fabricação, por grupo político adversário, da aparência de fraude à cota feminina do rival, mediante cooptação de candidata para que renuncie após o termo final do prazo de substituição, seguida do ajuizamento de ação de investigação judicial eleitoral destinada a obter, pela via judicial, a cassação da chapa e a redistribuição dos mandatos que as urnas negaram ao grupo cooptador. Sustenta-se que a conduta configura ilícito plurissubjetivo e plurissubsistente, decomponível em quatro elementos – o ajuste, a renúncia cronometrada, a encenação probatória e a judicialização instrumental –, e que sua repressão reclama resposta coordenada nas esferas eleitoral, penal e processual. Recorre-se ao instrumental da análise econômica do Direito para demonstrar que o regime de responsabilidade objetiva consagrado na Súmula n. 73 do Tribunal Superior Eleitoral cria gatilho sancionatório fabricável por terceiros interessados, cuja exploração é estimulada pela impunidade e pela recompensa política superior ao dano, sem que a responsabilidade objetiva do partido e dos candidatos da chapa encontre justificativa teórica ou empírica consistente. Defende-se, por isso, a revisão do regime sumular, com a individualização das sanções nos comprovadamente envolvidos no ilícito. Examinam-se, ainda, o efeito inibitório (*chilling effect*) da prática sobre candidaturas femininas autênticas, os argumentos favoráveis e contrários à política de cotas à luz da evidência empírica comparada e os parâmetros de calibragem entre responsabilidade objetiva e subjetiva no desenho ótimo do *enforcement* eleitoral.

Palavras-chave: Iraude à cota feminina; Fraude ao quadrado; Análise econômica do Direito; Abuso de poder; Litigância predatória; Denunciação caluniosa eleitoral; Chilling effect.

ABSTRACT

This article examines a recent phenomenon in Brazilian electoral litigation, here labeled "fraud squared": the fabrication, by a rival political group, of the appearance of female-candidacy quota fraud, by co-opting a female candidate to withdraw after the deadline for candidate substitution, followed by the filing of an electoral judicial investigation action designed to obtain, through the courts, the invalidation of the entire party slate and the resulting redistribution of the seats denied to the co-opting group at the polls. It is argued that this conduct constitutes a multi-agent, multi-act electoral offense comprising four elements – the agreement, the timed withdrawal, the evidentiary staging, and the instrumental resort to litigation – and that its deterrence and punishment require a coordinated response in the electoral, criminal, and procedural spheres. Drawing on law and economics, the article shows that the strict liability regime enshrined in case-law statement (Súmula) No. 73 of the Superior Electoral Court creates a sanctioning trigger that interested third parties can manufacture, whose exploitation is encouraged by impunity and by a political reward exceeding any actual harm, while the strict and collective liability of the party and its candidates lacks consistent theoretical or empirical justification. The article therefore advocates the revision of the precedent, with sanctions individualized upon those proven to be involved in the scheme. It further examines the chilling effect of this practice on authentic female candidacies, the arguments for and against candidate quotas in light of comparative empirical evidence, and the parameters for calibrating strict and fault-based liability in the optimal design of electoral enforcement.

Keywords: Female candidacy quota fraud; Fraud squared; Law and economics; Abuse of power; Predatory litigation; Electoral malicious prosecution; Chilling effect.

[1] O desembargador Bruno Vinícius da Ros Bodart da Costa é o atual diretor da EJE-RJ e líder da equipe editorial da Revista Justiça Eleitoral em Debate. Por essa razão, a sua submissão foi gerida de forma independente por uma editora-convidada, foi analisada por pareceristas anônimos em sistema duplo-cego e aprovada sem qualquer participação do autor no processo decisório.

INTRODUÇÃO

Narra-se que, durante a dominação britânica na Índia, a administração colonial de Délhi, alarmada com a proliferação de serpentes peçonhentas, passou a pagar recompensa por cada cobra morta apresentada às autoridades. O resultado foi o oposto do pretendido: a população local passou a criar cobras em cativeiro para capturar o prêmio e, encerrado o programa, os espécimes remanescentes foram soltos, ampliando a infestação original. O episódio, popularizado na literatura econômica como "efeito cobra" (*cobra effect*), tornou-se a ilustração canônica de uma lição de desenho institucional: todo sistema de recompensas ou de sanções atreladas a um fato verificável cria, simultaneamente, incentivos para a fabricação artificial desse mesmo fato.[1]

O contencioso das eleições municipais de 2024 começa a revelar a versão eleitoral do fenômeno. A severidade das consequências atribuídas à fraude à cota feminina (cassação do demonstrativo de regularidade de atos partidários (DRAP), perda dos diplomas de todos os candidatos da chapa independentemente de prova de participação, inelegibilidade dos envolvidos e nulidade dos votos com recontagem dos quocientes eleitoral e partidário, nos termos da Súmula n. 73 do Tribunal Superior Eleitoral (Brasil, 2024b)[2] converteu a acusação de "candidatura laranja" em ativo político de elevado valor. Multiplicam-se, em consequência, relatos de que grupos políticos passaram a cooptar candidatas do partido rival para que renunciem quando já esgotado o prazo de substituição, com o propósito deliberado de fabricar, contra o adversário, a aparência de descumprimento do percentual mínimo de candidaturas femininas; prática que este artigo propõe denominar como fraude ao quadrado: a fraude que consiste em simular a fraude alheia.[3]

O presente artigo tem um objetivo triplo: conceituar o ilícito, explicar os incentivos econômicos que o engendram e sistematizar o arsenal repressivo disponível no ordenamento brasileiro. A tese central é a de que a fraude ao quadrado constitui ilícito plurissubjetivo e plurissubsistente, lesivo em dupla dimensão – contra a soberania popular e contra a própria política afirmativa –, cuja proliferação decorre de uma falha previsível de desenho institucional, a saber: a combinação entre sanção drástica de gatilho fático fabricável, responsabilidade objetiva da chapa acusada e impunidade dos fabricantes. Sem a estruturação de um *enforcement* de segunda ordem – é dizer, de sanções dirigidas contra o acionamento fraudulento do próprio aparato sancionador –, o mecanismo de proteção da participação política feminina tende a ser convertido em arma de aniquilação recíproca entre agremiações partidárias, com prejuízo justamente para as mulheres que a norma pretendeu beneficiar.

Para desenvolver essa tese, o trabalho se estrutura em quatro seções, além desta introdução e da conclusão. Inicialmente, examina-se o regime jurídico da cota feminina e da repressão à sua fraude, com destaque para o fundamento funcional da política afirmativa, para o balanço comparado de seus prós e contras e para o modelo de responsabilidade objetiva consolidado na Súmula n. 73 do TSE (Brasil, 2024b, Seção 1). Em seguida, procede-se à anatomia da fraude ao quadrado, com a decomposição analítica de seus elementos constitutivos e a delimitação negativa em face de condutas lícitas (Seção 2). Na sequência, aplica-se o instrumental da análise econômica do Direito ao fenômeno, com ênfase na estrutura de incentivos criada pela impunidade, no efeito inibitório (chilling effect) sobre candidaturas femininas autênticas e na calibragem entre responsabilidade objetiva e subjetiva (Seção 3). Por fim, sistematiza-se o enquadramento repressivo da conduta nas esferas eleitoral, penal e processual civil (Seção 4).

---

[1] Siebert (2001). A historicidade do episódio é discutida, mas a sua função ilustrativa tornou-se canônica na literatura sobre incentivos perversos.
[2] O enunciado é transcrito integralmente na Seção 2.2, infra.
[3] A expressão "fraude às avessas" consta de sentença proferida no contencioso fluminense das eleições de 2024, transcrita no acórdão examinado na Seção 3.3, infra (BRASIL, 2024a).

1 A COTA FEMININA E O REGIME REPRESSIVO DA FRAUDE: DO ART. 10, § 3º, DA LEI N. 9.504/1997 À SÚMULA N. 73 DO TSE

1.1 GÊNESE E FUNDAMENTO FUNCIONAL DA POLÍTICA DE COTAS FEMININAS

A reserva de vagas por sexo nas candidaturas proporcionais foi introduzida no ordenamento brasileiro pela Lei n. 9.100/1995, cujo art. 11, § 3º, determinava que ao menos 20% (vinte por cento) das vagas de cada partido ou coligação fossem preenchidas por candidaturas de mulheres. A Lei n. 9.504/1997 elevou o percentual, estabelecendo, no art. 10, § 3º, que cada partido ou coligação "deverá reservar" o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. A jurisprudência inicialmente extraiu do verbo "reservar" mera obrigação negativa, o que esvaziou a eficácia do comando, pois bastava não preencher com homens as vagas reservadas. Sobreveio, então, a Lei n. 12.034/2009, que substituiu a locução por "preencherá", convertendo a reserva em obrigação positiva de efetivo preenchimento, calculada sobre o número de candidaturas registradas.[4]

O fundamento funcional da norma é conhecido e digno de nota. A sub-representação feminina nos órgãos legislativos brasileiros é persistente e severa: nas eleições municipais de 2024, as mulheres corresponderam a aproximadamente 34% (trinta e quatro por cento) das candidaturas registradas, percentual pouco superior ao piso legal, mas conquistaram apenas cerca de 18% (dezoito por cento) das cadeiras nas câmaras municipais e 13,2% (treze vírgula dois por cento) das prefeituras.[5] Costuma-se identificar, entre as causas do fenômeno, o déficit de financiamento e de apoio partidário às campanhas femininas: partidos registram candidatas para cumprir a exigência formal, mas concentram recursos e estrutura nos candidatos homens.[6]

A cota de candidaturas atua, nesse contexto, como instrumento de correção parcial do que seria uma falha estrutural do mercado eleitoral – qual seja, a barreira de entrada enfrentada pelas mulheres no acesso à competição política. Como consequência, os defensores dessa política esperam obter maior consideração dos problemas que afetam a população feminina na formulação de políticas públicas e inspirar o maior engajamento de mulheres na vida política. Outros, contudo, temem que esse tipo de cotas possa ocasionar a eleição de mulheres pouco interessadas na vida pública e reforçar estereótipos sobre a suposta menor aptidão feminina para a política.[7] Cumpre examinar ambas as posições com a seriedade que merecem, à luz da evidência empírica disponível.nos possíveis riscos e nos níveis de impactos que pode provocar.

Os argumentos contrários à política de cotas podem ser sistematizados em cinco ordens. A uma, objeta-se que a seleção de candidatos deveria orientar-se exclusivamente pelo mérito político, de modo que a reserva compulsória de vagas deslocaria competidores mais qualificados em favor de recrutamentos apressados. A objeção, conquanto intuitiva, enfrenta evidência empírica relevante em sentido contrário: estudo sobre a adoção da paridade constatou que a cota elevou a competência média dos políticos eleitos, ao forçar a substituição de homens de desempenho mediano protegidos por redes internas de acomodação – fenômeno que os autores denominaram "crise do homem medíocre" (*crisis of the mediocre man*).[8] A duas, sustenta-se que cotas compulsórias vulnerariam a igualdade formal entre candidatos e a autonomia dos partidos na definição de suas estratégias –

[4] Sobre a evolução legislativa e jurisprudencial da cota feminina, ver Gomes (2025).
[5] TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Estatísticas eleitorais: Eleições Municipais 2024. Brasília: TSE, 2024. As mulheres somaram cerca de 34% das candidaturas registradas e elegeram-se para aproximadamente 18% das cadeiras de vereança e 13,2% das prefeituras.
[6] Nesse sentido, v. g.: Sacchet, T.; Speck, B.W. (2012).
[7] Franceschet, Susan et al (ed.) (2012).
[8] "*Far from being at odds with meritocracy, this quota raised the competence of male politicians where it raised female representation the most. We argue that resignation of mediocre male leaders was a key driver of this effect*" (Besley, Timothy; Folke, Olle; Persson, Torsten; Rickne, Johanna (2017).

objeção que não é meramente retórica: os tribunais constitucionais dos estados alemães da Turíngia e de Brandemburgo invalidaram, em 2020, as respectivas leis de paridade nas listas partidárias (*Paritätsgesetze*), por ofensa à liberdade dos partidos e à igualdade do sufrágio, ao passo que o Tribunal Constitucional espanhol, em sentido oposto, validou o regime de presença equilibrada na STC 12/2008.[9] A três, aponta-se o risco de essencialismo – a suposição de que as mulheres compartilhariam, pelo simples fato de o serem, uma agenda política homogênea –, dificuldade reconhecida até mesmo pelos defensores da chamada "representação descritiva", consistente na ideia de que a ocupação de cargos políticos deve ser um reflexo fiel da distribuição demográfica da respectiva população, focando em quem governa e não em como governa.[10] A quatro, teme-se o efeito de rotulação (*label effect*): as eleitas sob regime de cotas seriam percebidas como beneficiárias de favor legal, e não do próprio mérito, com erosão de sua autoridade parlamentar – fenômeno documentado pela literatura no caso argentino.[11] A cinco, alega-se a ineficácia prática: cotas de candidatura desacompanhadas de mandato de posição na lista e de sanções adequadas tendem a produzir cumprimento meramente formal, do que é exemplo eloquente a experiência brasileira das candidaturas fictícias, diagnosticada em estudo de referência como "uma lei apenas no papel" (*a law on paper only*).[12]

Deve-se anotar a existência de acervo empírico analisando o impacto das cotas femininas em outros países. Estudo conduzido na Índia – onde a reserva a mulheres da chefia de conselhos locais é sorteada aleatoriamente entre as aldeias – demonstrou que a liderança feminina altera a alocação de bens públicos na direção das preferências das mulheres e que a exposição continuada a líderes mulheres reduz vieses de percepção sobre a competência feminina.[13] Na Suécia, a cota partidária teria acelerado o acesso de mulheres a posições de liderança nas agremiações.[14] Demais disso, estudo abrangente sobre a eficácia das cotas nacionais em 145 países entre 1990 e 2010 constatou o crescimento progressivo de seu impacto, à medida que os desenhos normativos incorporaram mandatos de posição e sanções pelo descumprimento.[15] Como se nota, a controvérsia não se resolve em abstrato: os efeitos das cotas – virtuosos ou perversos – dependem criticamente do desenho institucional de cada regime, e não da mera fixação de um percentual.[16]

A advertência é corroborada pela notável variação dos regimes adotados nas democracias desenvolvidas, documentada pela literatura comparada.[17] Os países escandinavos, paradigma de elevada representação feminina, jamais legislaram cotas: valeram-se de cotas voluntárias de partido – como a alternância estrita nas listas ("*varannan damernas*", literalmente "a cada duas, uma dama") adotada pela social-democracia sueca em 1993 –, construídas ao longo de décadas, na chamada trilha incremental, por oposição à via rápida (*fast track*) das cotas legais.[18] A França constitucionalizou a *parité* em 1999 e impôs, pela *Loi* n. 2000-493,

[9] Cf. as decisões do Tribunal Constitucional da Turíngia (VerfGH 2/20, j. 15 jul. 2020) e do Tribunal Constitucional de Brandemburgo (j. 23 out. 2020), que invalidaram as respectivas leis estaduais de paridade; e, em sentido oposto, ESPANHA. Tribunal Constitucional. STC 12/2008, de 29 de jan. 2008, que julgou constitucional o regime de presença equilibrada da Ley Orgánica 3/2007. Sobre o caso alemão: "The first two gender parity laws of German states were, however, struck down as unconstitutional by the state constitutional courts. According to the Federal Constitutional Court, the Basic Law does not require the enactment of gender parity laws, despite the constitutional obligation to promote the actual implementation of equal rights for women and men. [...] The European Court of Human Rights has accepted gender quotas regarding electoral lists as permissible in the ECHR system" (Giegerich, 2023).

[10] Mansbridge (1999).

[11] "Quotas generate mandates for female legislators to represent women's interests, while also reinforcing negative stereotypes about women's capacities as politicians" (Franceschet, S.; Piscopo, J.M., 2008).

[12] Wylie, K.; Dos Santos, P. (2016).capacities as politicians" (Franceschet, S.; Piscopo, J.M., 2008).

[13] Chattopadheyay, R.; Duflo, E. (2004). Também: Beaman, L.; Chattopadheyay, R.; Duflo, E.; Pande, R.; Topalova, P. (2009).

[14] "We exploit a natural experiment–a 50–50 quota imposed by the national board of the Swedish Social Democratic Party on 290 municipal branches–to examine quotas' influence on women's selection to, and survival in, top political posts. We find that those municipalities where the quota had a larger impact became more likely to select (but not reappoint) female leaders. Extending this analysis, we show that the quota increased the number of women perceived as qualified for these positions" (O'brien, D.Z.; Rickne, J., 2016).

[15] Paxton, P.; Hughes, M.M. (2015).

[16] Cf. o balanço dos efeitos das cotas em diferentes contextos nacionais em FRANCESCHET, Susan et al. (ed.), op. cit. No mesmo sentido: "We also show that parity may have Assembly composition effects and policy effects that vary with the electoral system" (Fréchette, G; Maniquet, F.; Morelli, M., 2008).

[17] Cf. Krook, M.L. (2009).hfh

[18] Dahlerup, D.; Freindenvall, L. (2005).

candidaturas paritárias, mas sancionou o descumprimento, nas eleições legislativas, com mera redução do financiamento público – e os grandes partidos preferiram pagar a multa a ceder espaço nas circunscrições competitivas.[19] A Espanha, pela *Ley Orgánica* 3/2007, exigiu presença equilibrada (mínimo de 40% de cada sexo em cada tramo de cinco posições da lista), sob pena de indeferimento do registro, e Portugal seguiu modelo semelhante na Lei da Paridade (Lei Orgânica n. 3/2006). No Reino Unido, o *Sex Discrimination* (*Election Candidates*) Act de 2002 se limitou a facultar aos partidos as listas exclusivamente femininas (all-women shortlists); na Alemanha e nos Estados Unidos, inexiste cota legal, remanescendo, quando muito, cotas estatutárias voluntárias de agremiações.[20]

O contraste ilumina a singularidade brasileira: combina-se aqui a forma comparativamente mais fraca de cota – percentual de candidaturas em lista aberta, sem mandato de posição, em que o registro não assegura voto nem cadeira – com a sanção comparativamente mais forte – a cassação coletiva ex post de toda a chapa –, configuração que está na raiz tanto do cumprimento meramente formal (as candidaturas fictícias) quanto, como se verá, da sua exploração estratégica reversa (a fraude ao quadrado).

O legislador e a jurisprudência complementaram a política com a dimensão do financiamento. O Supremo Tribunal Federal, na ADI 5.617 (rel. Min. Edson Fachin, j. 15-3-2018), assentou a obrigatoriedade de destinação de no mínimo 30% dos recursos do Fundo Partidário às campanhas femininas; por sua vez, o TSE, na Consulta n. 0600252-18 (rel. Min. Rosa Weber, j. 22-5-2018), estendeu o critério ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha e ao tempo de propaganda; e a Emenda Constitucional n. 117/2022 constitucionalizou a exigência, impondo "aos partidos políticos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas".[21] Como se nota, o sistema evoluiu de uma cota formal de registro para um estatuto material de fomento à participação política feminina – evolução que apenas acentua a gravidade das condutas destinadas a fraudá-lo ou a instrumentalizá-lo.

1.2 A CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL DA REPRESSÃO E A SÚMULA N. 73 DO TSE

A obrigação positiva de preenchimento fez surgir, como reação previsível, o fenômeno das candidaturas fictícias: registros meramente formais de mulheres sem qualquer intenção de concorrer, destinados a viabilizar numericamente as candidaturas masculinas. A repressão jurisprudencial construiu-se em dois marcos. No REspe n. 243-42/PI (rel. Min. Henrique Neves, j. 16 ago. 2016), o TSE admitiu que a fraude à cota feminina fosse apurada em ação de investigação judicial eleitoral, ainda que o registro das candidaturas houvesse sido deferido sem impugnação.[22] No REspe n. 193-92/PI, relativo ao município de Valença do Piauí (rel. Min. Jorge Mussi, j. 17 set. 2019), a Corte Superior firmou as consequências drásticas do reconhecimento do ilícito: cassação do DRAP da agremiação e dos diplomas de todos os candidatos que compuseram a coligação, independentemente de prova de participação ou anuência individual, com nulidade dos votos e recontagem dos quocientes.[23]

---

[19] Fréchett, G.R.; Maniquet, F.; Morelli, M. (2010).

[20] ESPANHA. Ley Orgánica 3/2007, de 22 de mar. 2007, que introduziu o art. 44 bis na Ley Orgánica 5/1985 (regime eleitoral geral); ESPANHA. Tribunal Constitucional. STC 12/2008, de 29 de jan. 2008; PORTUGAL. Lei Orgânica n. 3/2006, de 21 de ago. 2006 (Lei da Paridade), com o percentual elevado para 40% pela Lei Orgânica n. 1/2019; REINO UNIDO. Sex Discrimination (Election Candidates) Act 2002. Sobre as cotas voluntárias dos partidos alemães, cf. Davidson-Schmich, L.K. (2006). Para o panorama comparado, cf. Dahlerup, D. (ed.) (2006); Krook, M.L., op. cit.

[21] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5.617. Relator: Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno. Julgada em 15 mar. 2018; BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 0600252-18.2018.6.00.0000. Relator: Min. Rosa Weber, Julgada em 22 mai. 2018; BRASIL. Emenda Constitucional n. 117, de 5 abr. 2022.

[22] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. REspe n. 243-42/PI. Relator: Min. Henrique Neves. Julgado em 16 ago. 2016.

[23] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. REspe n. 193-92.2016.6.18.0018 (Valença do Piauí). Relator: Min. Jorge Mussi. Julgado em 17 set. 2019.

A consolidação sobreveio com a Súmula n. 73, aprovada pelo TSE em 16 de maio de 2024, cujo enunciado sintetiza os indícios caracterizadores da fraude e o regime de consequências. Confira-se o teor do enunciado sumular:

> "A fraude à cota de gênero, consistente no desrespeito ao percentual mínimo de 30% (trinta por cento) de candidaturas femininas, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97, configura-se com a presença de um ou alguns dos seguintes elementos, quando os fatos e as circunstâncias do caso concreto assim permitirem concluir: (1) votação zerada ou inexpressiva; (2) prestação de contas zerada, padronizada ou ausência de movimentação financeira relevante; e (3) ausência de atos efetivos de campanhas, divulgação ou promoção da candidatura de terceiros. O reconhecimento do ilícito acarretará: (a) a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (Drap) da legenda e dos diplomas dos candidatos a ele vinculados, independentemente de prova de participação, ciência ou anuência deles; (b) a inelegibilidade daqueles que praticaram ou anuíram com a conduta, nas hipóteses de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE); (c) a nulidade dos votos obtidos pelo partido, com a recontagem dos quocientes eleitoral e partidário (art. 222 do Código Eleitoral), inclusive para fins de aplicação do art. 224 do Código Eleitoral."[24]

Duas notas do regime sumular merecem destaque para os fins deste estudo. A uma, os indícios elencados (votação inexpressiva, contas zeradas e ausência de atos de campanha) são, por natureza, fatos supervenientes ao registro e sensíveis à conduta da própria candidata: quem renuncia ou abandona a campanha produz, automaticamente, os três sinais exteriores da candidatura fictícia. A duas, a sanção nuclear opera sob regime de responsabilidade objetiva: a cassação do DRAP e dos diplomas alcança todos os integrantes da chapa, "independentemente de prova de participação, ciência ou anuência", preservando-se o elemento subjetivo apenas para a sanção de inelegibilidade. Como se demonstrará na Seção 3, essa combinação de gatilho fático fabricável e sanção coletiva automática é precisamente o que torna o regime vulnerável à exploração estratégica por terceiros.

1.3 BREVE ANÁLISE ECONÔMICA DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA CHAPA

Cumpre investigar, primeiramente, se o regime severo da Súmula n. 73 do TSE possui justificação funcional consistente. De fato, o partido político detém o monopólio do acesso à disputa – é o *gatekeeper* das candidaturas – e está em posição privilegiada para verificar, a baixo custo, a autenticidade das postulações que registra: conhece suas filiadas, controla a convenção, administra os recursos e acompanha a campanha. Poder-se-ia sustentar, nessa linha, que atribuir-lhe as consequências da fraude independentemente de prova de participação individual equivale a imputar o risco da atividade a quem pode evitá-lo ao menor custo.

É conhecida a formulação clássica de Guido Calabresi, ao tratar da responsabilidade civil, no sentido de que vítimas e causadores de dano podem ou não adotar providências para reduzir o risco de acidentes, devendo a responsabilidade pelo dano ser alocada no sujeito que puder adotar cautelas ao menor custo (*cheapest cost avoider*).[25] Essa noção, contudo, não é indene de críticas. Afinal, mesmo em matéria de acidentes, sabe-se que tanto a vítima como o causador do dano podem simultaneamente adotar cautelas para reduzir riscos; é papel das normas jurídicas, em especial as que regem a responsabilidade civil, estimular ambas as partes a serem cautelosas em um nível eficiente. Desde o modelo seminal de John Prather Brown, a literatura demonstra que, em contextos de precaução bilateral, a responsabilidade

[24] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Súmula n. 73, aprovada pelo Acórdão de 16-5-2024 no PA n. 32345. DJE de 3, 4 e 5 jun. 2024.
[25] Calbresi, G. (1970). Cf. também Calabresi, G.; Hirshoff, Jon T. (1972).

objetiva pura (*strict liability*) é ineficiente: ao garantir a transferência integral do prejuízo, elimina os incentivos de precaução do outro polo da relação, razão pela qual somente recupera eficiência quando acompanhada de filtros atentos à conduta da vítima, a exemplo da defesa fundada na culpa concorrente.[26]

Transportando essa perspectiva para o regime da fraude à cota feminina, não resta claro por que o partido político deveria responder objetivamente por resultado que não está exclusivamente sob o controle de seus dirigentes. A votação inexpressiva, a não utilização das verbas designadas para a candidatura e a ausência de atos de campanha são circunstâncias que podem decorrer exclusivamente da conduta da candidata – e esta, note-se, não é estimulada a dedicar-se à sua campanha pela mera existência da responsabilidade objetiva do partido e dos demais candidatos da chapa. A estrutura do problema é rigorosamente bilateral: o nível de precaução da agremiação (financiar, apoiar, documentar) e o da candidata (concorrer efetivamente) são complementares, e a regra que concentra todo o risco no primeiro polo deixa o segundo sem qualquer incentivo – quando não o converte em ponto de vulnerabilidade.

Demais disso, a relação entre partido e candidata é uma relação de agência marcada por ação oculta (*hidden action*): registrada a candidatura, os atos decisivos – pedir votos, empregar os recursos recebidos, comparecer aos eventos, desistir – pertencem à esfera de autonomia da candidata, que o partido não pode juridicamente coagir nem monitorar por completo. A literatura sobre a teoria do agente-principal ensina que imputar ao principal os atos do agente é eficiente quando aquele pode controlar a conduta deste ou ajustar os termos da relação para induzir o comportamento desejado; fora dessas condições, a responsabilidade objetiva do principal pune sem prevenir.[27]

Mais ainda, ao tornar a sorte de toda a chapa refém da conduta de cada candidata individualmente considerada, o regime recria, no interior da agremiação, uma patologia bem conhecida da teoria dos custos de transação: o risco de captura oportunista (hold-up) de quase-rendas. Explique-se.

Quase-renda (quasi-rent) é o excedente do valor de um investimento em seu emprego atual sobre o valor que ele teria em seu melhor uso alternativo. Investimentos específicos a uma relação – é dizer, que perdem valor fora dela – geram quase-rendas apropriáveis, porque a parte de cuja cooperação o investimento depende pode, depois de ele realizado e irrecuperável, renegociar os termos da relação para capturar esse excedente. É o exemplo clássico da mina de carvão servida por uma única ferrovia: construída a mina, a ferrovia pode elevar o frete até o limite do valor da jazida, pois o investimento não tem como migrar.[28]

No âmbito eleitoral, a campanha proporcional é um feixe de investimentos específicos: os recursos aplicados, o material impresso com a nominata, as alianças costuradas e o capital reputacional dos candidatos só têm valor se a chapa chegar íntegra à apuração – nada disso possui uso alternativo. Encerrado o prazo de substituição do art. 13, § 3º, da Lei n. 9.504/1997, cada candidata converte-se, por força do regime sumular, em insumo insubstituível do qual depende o valor de todo esse investimento coletivo: a sua permanência é a "ferrovia" de que a "mina" partidária não pode prescindir. A quase-renda apropriável é, assim, desproporcional ao peso eleitoral da candidata: uma postulante que recebeu, v. g., cinco mil reais em repasses e disputa poucas dezenas de votos passa a deter, depois do vigésimo dia anterior ao pleito, poder de vida ou morte sobre todos os mandatos da agremiação. Essa desproporção abre espaço para duas formas de oportunismo: o *hold-up* interno, consistente na ameaça velada de renúncia como moeda de barganha perante o próprio partido; e, mais grave, a venda do gatilho ao adversário, que pode adquirir com investimento baixo um ativo capaz de

[26] Brown, J.P. (1973); Shavell, S. (2012). Em acidentes bilaterais, a responsabilidade objetiva sem defesa fundada na conduta da vítima induz precaução eficiente do causador, mas elimina os incentivos de cautela do outro polo.
[27] Sykes, A. (1984).
[28] Klein, B.; Crawford, R.G.; Alchian, A.A. (1978); Williamson, O. (1985).

destruir valor político muito superior. A fraude ao quadrado, examinada na seção seguinte, nada mais é do que a consumação dessa segunda hipótese: a negociação, com o grupo adversário, do poder de barganha que o desenho sancionatório artificialmente concentrou nas mãos da candidata.

Sob a ótica do nível de atividade, o argumento exige um passo adicional. Na teoria de Steven Shavell, a virtude distintiva da responsabilidade objetiva é induzir o agente a moderar o nível da atividade arriscada – ou seja, a sua intensidade ou frequência –, internalizando os danos que a diligência não elimina.[29] Poder-se-ia objetar que, sendo a cota obrigatória e proporcional, o partido não disporia da margem de escolha pressuposta pelo modelo, porquanto não lhe caberia "racionar" candidaturas femininas. A objeção, contudo, desconsidera que o percentual do art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/1997 incide sobre o total de candidaturas registradas, e não sobre um número absoluto: a verdadeira margem de ajuste do partido é o tamanho da própria lista. Como cada candidata "autoriza" aritmeticamente até 2,33 candidaturas masculinas, a agremiação que não recruta mulheres em número suficiente é obrigada a encolher a chapa inteira. Considere-se um partido que disponha de sete pré-candidatos homens competitivos: precisará de três mulheres para registrá-los todos (chapa de dez, com 30% de candidaturas femininas); se apenas duas estiverem dispostas a concorrer, o teto masculino cai para quatro – e três candidaturas viáveis serão descartadas. Nesse cenário, o risco criado pela Súmula n. 73 do TSE opera sobre múltiplas margens de decisão partidária. Na margem extensiva, o dirigente avesso ao risco preferirá encolher a lista a registrar candidata de comprometimento incerto, cuja eventual desistência possa custar todos os mandatos – é dizer, reduzirá o nível da atividade eleitoral como um todo. Na margem de seleção, dará preferência a candidatas "seguras" – filiadas antigas, detentoras de mandato, familiares de dirigentes com votação cativa –, em detrimento das estreantes de trajetória incerta, justamente o público que a política afirmativa pretendia alcançar: entre a jovem líder comunitária sem histórico eleitoral e a esposa de um vereador da base, o cálculo racional de risco favorece a segunda. Na margem intensiva, hesitará em investir recursos na candidata marginal cuja votação inexpressiva possa, ex post, ser lida como indício de ficção. Em todas essas margens, uma regra desenhada para desestimular a fraude termina por tributar precisamente a conduta que a ordem jurídica pretende fomentar – o recrutamento genuíno de mulheres novas para a política –, antecipando o efeito inibitório que se examinará na Seção 2.3.

Sob outra linha argumentativa, sustenta-se que a exigência de prova de conluio de cada candidato beneficiado inviabilizaria, na prática, a repressão: a fraude à cota é, por definição, arquitetada pelos dirigentes em benefício difuso de toda a chapa, ao passo que a prova da ciência individual raramente existe. Admitida a veracidade dessa premissa, cogita-se de que a responsabilidade objetiva possa reduzir os custos de *enforcement* e elevar a probabilidade de condenação dos esquemas reais, reforçando a dissuasão.

Ocorre que o efeito dissuasório da norma sancionadora depende de dois fatores concorrentes, quais sejam: a punição de culpados e a absolvição de inocentes. A dissuasão é função não da severidade absoluta da sanção, mas do diferencial de sanção esperada entre cumprir e violar a norma; se o erro judicial faz o cumpridor responder com probabilidade próxima à do violador, o diferencial colapsa e, com ele, o incentivo ao cumprimento – é o que preceitua a literatura sobre erro judicial, segundo a qual tanto o falso negativo quanto o falso positivo diluem a dissuasão.[30] Em certos contextos, a punição de inocentes pode mesmo incentivar o cometimento de ilícitos, gerando resultado prático inverso ao desejado pelo legislador.

Dispensar a demonstração robusta da fraude pode, portanto, conduzir à punição de partidos que cumprem regularmente a política de cotas, não sendo absurdo cogitar de uma corrida ao fundo do poço: se o risco de condenação por "fraude à cota" é semelhante com

[29] Shavell, S. (1980).
[30] Png, I.P.L. (1986); Kaplow, L.; Shavell, S. (1994); Polinsky, A.M.; Shavell, S. (2000).

ou sem esforço legítimo de recrutamento, o dispêndio em candidaturas autênticas torna-se custo sem retorno, e agremiações racionais tenderão a migrar, indiscriminadamente, para candidaturas fictícias, mais "baratas". Trata-se da conhecida dinâmica de seleção adversa: quando o julgador não consegue distinguir a candidatura autêntica da simulada, ambas suportam o mesmo "preço" – e a conduta de boa qualidade é progressivamente expulsa do mercado.[31]

Cumpre distinguir, a propósito, dois atributos que o regime sumular cumula e que a análise econômica recomenda separar: a objetividade (dispensa da prova do elemento subjetivo) e a transcendência (extensão das consequências a quem não praticou a conduta, mediante responsabilidade por fato de terceiro). Os argumentos de economia processual sustentam, quando muito, a primeira; é a segunda que produz os efeitos alocativos mais problemáticos, ao converter candidatas autênticas em garantes recíprocas de condutas alheias que não podem observar nem impedir. Regimes híbridos são concebíveis: sanções desconstitutivas fundadas em fraude objetivamente comprovada, porém com efeitos individualizados ou graduados, preservariam parte dos ganhos de dissuasão sem o mesmo potencial de dano colateral.

Essas considerações conduzem à necessidade de maior reflexão sobre as consequências da Súmula n. 73 do TSE – e o balanço, aqui, é francamente desfavorável à sua manutenção. As premissas estabelecidas nesta seção evidenciam que a responsabilidade objetiva do partido e dos candidatos eleitos pela chapa carece de justificativa teórica consistente: a lógica do *cheapest cost avoider* não se sustenta em contexto de precaução bilateral e ação oculta; a analogia com a teoria do agente-principal falha ante a autonomia jurídica da candidata; o risco residual onera a atividade que se pretende fomentar; e a insensibilidade da sanção à conduta dilui – quando não inverte – a dissuasão. Tampouco se conhece, até aqui, demonstração empírica de que a cassação coletiva automática tenha reduzido a incidência de candidaturas fictícias; o contencioso crescente a cada ciclo eleitoral sugere, antes, o contrário.

Defende-se, por isso, a revisão da Súmula n. 73 do TSE na parte em que estende a cassação dos diplomas a todos os candidatos da chapa "independentemente de prova de participação, ciência ou anuência". Cumpre observar que a sanção coletiva não decorre de imposição legal expressa: pelo contrário, o art. 22, XIV, da LC n. 64/1990 comanda a cassação do registro ou diploma do "candidato diretamente beneficiado" e a inelegibilidade "de quantos hajam contribuído para a prática do ato" – moldura textual que autoriza, sem necessidade de qualquer reforma legislativa, um regime de sanções individualizadas; a extensão indiscriminada é construção jurisprudencial.[32] Sob o desenho aqui proposto, (*i*) cassar-se-iam os registros ou diplomas das candidatas comprovadamente fictícias e dos candidatos que, à luz de prova robusta, participaram do esquema ou dele se beneficiaram direta e conscientemente; (*ii*) a cassação do DRAP ficaria reservada à demonstração de orquestração institucional pelos dirigentes da agremiação; e (*iii*) a dissuasão dirigida ao partido enquanto instituição seria confiada a sanções pecuniárias e a restrições no acesso a recursos públicos de campanha – instrumentos que atingem o patrimônio da pessoa jurídica infratora sem expropriar mandatos de terceiros inocentes.

Permanece, de qualquer sorte, enquanto não revisto o enunciado, um fator estrutural inescapável: a sanção coletiva automática faz com que o destino de toda a chapa, inclusive das mulheres que concorreram autenticamente, dependa de fatos que terceiros podem manufaturar. É essa vulnerabilidade que a fraude ao quadrado explora, como se passa a demonstrar.

---

[31] A referência clássica é Akerlof, G.A. (1970).

[32] A extensão da cassação a todos os candidatos "independentemente de prova de participação, ciência ou anuência" consolidou-se a partir do julgamento referido na nota 24, supra, e foi incorporada ao enunciado sumular; não decorre de texto expresso de lei.

2 ANATOMIA DA FRAUDE AO QUADRADO

2.1 CONCEITO E CONTEXTUALIZAÇÃO

Denomina-se fraude ao quadrado a fabricação, por grupo político adversário, da aparência de fraude à cota feminina do rival, mediante cooptação de candidata mulher para que renuncie à candidatura após o termo final do prazo de substituição de candidatos (vinte dias antes do pleito, conforme o art. 13, § 3º, da Lei n. 9.504/1997), quando já irrecomponível o percentual mínimo do DRAP, seguida do ajuizamento, pelo próprio grupo cooptador ou por meio de aliados, de ação de investigação judicial eleitoral imputando à legenda vítima o lançamento de "candidatura laranja", com pedido de cassação de toda a chapa e nulidade dos votos.[33] O objetivo final é obter, pela via judicial, os mandatos que as urnas negaram: procedente a demanda fabricada, os votos do partido vítima são anulados e os quocientes eleitoral e partidário recalculados, redistribuindo-se as cadeiras em favor das agremiações remanescentes – entre elas, a do grupo articulador do esquema.

O fenômeno foi registrado, sob a designação de "fraude às avessas", por magistrados de primeiro grau no contencioso das eleições municipais de 2024, com relatos de que "partidos estariam cooptando candidatas mulheres para que deixassem de fazer campanha ou que pedissem renúncia em momento de impossível substituição para o fim de prejudicar a agremiação adversária, imputando-lhe fraude a cota de gênero".[34] Prefere-se aqui a designação fraude ao quadrado por sua maior precisão estrutural: não se trata simplesmente de uma fraude em sentido inverso, mas de uma fraude de segunda ordem – uma fraude cujo objeto é a simulação de outra fraude, e que parasita, para seus fins, o próprio aparato repressivo construído para combater a primeira. A renúncia fraudulenta é o insumo; a AIJE é o veículo; a Súmula n. 73 do TSE é a alavanca.

2.2 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS: ILÍCITO PLURISSUBJETIVO E PLURISSUBSISTENTE

A fraude ao quadrado é ilícito plurissubjetivo (porque pressupõe o concerto entre cooptadores e cooptada) e plurissubsistente, decomponível em quatro atos encadeados.

O primeiro elemento é o ajuste: a cooptação da candidata do partido rival, mediante vantagem econômica, promessa de posição política ou simples adesão ao grupo adversário. O segundo é a renúncia cronometrada: renúncia apresentada deliberadamente após o vigésimo dia anterior ao pleito, para inviabilizar a substituição (art. 13, § 3º, da Lei n. 9.504/1997) e fazer a legenda vítima descumprir, de modo superveniente e irremediável, o percentual do art. 10, § 3º. O terceiro é a encenação probatória: a construção retrospectiva da narrativa de "candidatura fictícia", com atribuição da renúncia a suposto abandono partidário, minimização dos atos de campanha efetivamente realizados e exploração da ausência de votação e de gastos – que são consequência da própria renúncia, não indício de fraude. O quarto é a judicialização instrumental: o ajuizamento da ação de investigação judicial eleitoral (ou da ação de impugnação de mandato eletivo) para capturar a jurisdição eleitoral e convertê-la em instrumento de reversão do veredito popular, explorando a responsabilidade objetiva da chapa consagrada na Súmula n. 73 do TSE.

Ressalte-se que, sendo ilícito plurissubsistente, a fraude ao quadrado aqui concebida não se concretiza sem a presença conjunta de todos os elementos delineados. Dessa maneira, v. g., a mera migração superveniente da então candidata para outro grupo político, no regular exercício de sua liberdade de consciência e de associação, sem a demonstração do conluio

[33] A definição corresponde, no essencial, à formulada no voto condutor do julgamento referido na Seção 1.3, infra.
[34] Excerto de sentença de primeiro grau transcrito no acórdão referido na Seção 2.3, infra. Registrou o magistrado sentenciante, "melhor conhecedor da realidade local em razão de sua proximidade física", a existência de denúncias da prática na respectiva zona eleitoral.

fraudulento e da judicialização instrumental, não configura ilícito. Da mesma forma, o ajuizamento de AIJE ou AIME baseada em fundados indícios de candidatura fictícia, no exercício regular do direito de ação, sem que se constate encenação probatória ou suspeita de ajuste, igualmente não constitui ato ilícito. A delimitação negativa é essencial: a repressão à fraude ao quadrado não pode, ela própria, produzir um novo efeito inibitório – desta vez sobre a liberdade de desfiliação das candidatas e sobre o legítimo direito de denunciar fraudes reais à cota feminina.

2.3 ILUSTRAÇÕES: DOIS CASOS DO TRE-RJ

A hipótese não é especulativa. Em julgamento recente, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro examinou recurso em que se imputava fraude à cota feminina a partido cuja candidata a vereadora renunciara, por declaração de próprio punho, dois dias após o encerramento do prazo de substituição.[35] O conjunto probatório, todavia, apontava em direção oposta à da candidatura fictícia: a candidata registrara publicações de campanha em redes sociais nos meses anteriores; recebera do partido recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha em montante razoável para o porte do município, além de material de campanha e serviços contábeis e advocatícios; constava da ata da convenção partidária; e disputara eleições em cinco pleitos anteriores. Após a renúncia, passou a apoiar publicamente o grupo político adversário, ao lado de cujos candidatos foi fotografada em atos de campanha. A sentença de primeiro grau registrara, em acréscimo, denúncias locais da prática de cooptação de candidatas para fins de imputação de fraude à agremiação de origem. O Tribunal negou provimento ao recurso – prestigiando o princípio *in dubio pro suffragii*, na linha da jurisprudência regional que exige prova robusta da fraude[36] – e determinou a extração de peças ao Ministério Público Eleitoral para apuração de eventual fraude ao quadrado, sob os aspectos eleitoral e criminal.

O primeiro caso ilustra com nitidez a mecânica do esquema e a sua zona de penumbra probatória: a renúncia intempestiva produz, por si só, votação zerada e contas sem gastos (dois dos três indícios sumulares); por conseguinte, a narrativa da "candidata abandonada" é de fácil encenação e difícil refutação. Consoante se decidiu, serão fatores relevantes para a averiguação da adesão subjetiva da candidata a cronologia da renúncia (imediatamente após o vigésimo dia), a adesão pública ao grupo adversário na sequência, eventuais vantagens recebidas, a quebra do padrão de comportamento (atos de campanha até a véspera da renúncia) e as contradições entre as versões apresentadas para a sua conduta.

Um segundo caso, também oriundo do interior fluminense, revela variante ainda mais insidiosa do fenômeno: a captura da defesa. Cuidava-se de AIJE ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral contra federação partidária e seus candidatos, sob a alegação de que candidata a vereadora – com três votos, contas sem gastos e campanha não demonstrada – teria sido registrada apenas para preencher formalmente a cota.[37] O processo, contudo, tramitou de modo singular. A advogada que representava todos os investigados apresentou contestação antes mesmo da citação, com argumentos genéricos e sem requerer a produção de qualquer prova; sobrevinda a sentença de procedência – que anulou todos os registros vinculados ao DRAP da federação, determinou o recálculo dos quocientes e declarou a inelegi-

[35] BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. Recurso Eleitoral n. 0600689-62.2024.6.19.0051. Relator: Des. Bruno Bodart. Omitem-se os nomes das partes, irrelevantes para os fins deste estudo.

[36] "A jurisprudência do TSE e dos Tribunais Regionais Eleitorais é uníssona ao exigir prova robusta, não sendo possível pressupor a ocorrência da fraude. Meras presunções ou indícios isolados, como a baixa votação, não são suficientes para desconstituir mandatos ou aplicar as severas sanções previstas na legislação eleitoral. Diante da dúvida razoável acerca da configuração da fraude, o princípio in dubio pro suffragii deve ser aplicado, priorizando a preservação da expressão do voto e da soberania popular." (BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. Recurso Eleitoral n. 060064902, Município de Areal. Relator: Des. Rafael Estrela Nóbrega. Diário de Justiça Eletrônico de 26 ago. 2025).

[37] BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. Recurso Eleitoral n. 0600639-60.2024.6.19.0043 (Município de Natividade). Relator p/ acórdão Des. Bruno Bodart. Julgado em 23 jul. 2026. Omitem-se os nomes das partes e dos profissionais envolvidos, irrelevantes para os fins deste estudo.

bilidade da candidata –, a mesma patrona manifestou nos autos que "não pretende interpor nenhum tipo de recurso" e, em petições sucessivas, postulou heterodoxamente a imediata certificação do trânsito em julgado da decisão desfavorável aos próprios constituintes. Apurou-se, ainda, que a causídica mantinha parentesco por afinidade com suplente de agremiação rival – potencial beneficiário direto da retotalização –, a quem já representara em outros feitos. Interpostos recursos pelo vereador e pelo partido prejudicados pelo recálculo – terceiros cujo ingresso fora indeferido na origem –, o TRE-RJ, por maioria, deles conheceu (art. 996, *caput* e parágrafo único, do CPC), reputou nulos, porque simulados, os atos praticados pela defesa desde a contestação, anulou a sentença, garantiu o ingresso dos recorrentes como assistentes e determinou a extração de cópias à Ordem dos Advogados do Brasil e ao Ministério Público. Consignou-se que o quadro fático apontava para "eventual exercício da advocacia em contrariedade aos interesses da patrocinada e em subversão à própria finalidade da demanda, a qual parece estar sendo instrumentalizada para manipulação do resultado das eleições de modo a atender a propósitos partidários, quando deveria ter por objeto justamente combater outra fraude, o que se afigura um contrassenso".[38]

Os dois casos delimitam o repertório do esquema. No primeiro, a manipulação incide sobre o polo ativo: fabrica-se a acusação. No segundo, sobre o polo passivo: captura-se a defesa, para que a acusação – fundada ou não – prospere por inércia deliberada, com renúncia ostensiva aos recursos e pressa anômala pelo trânsito em julgado. O denominador comum é a conversão do processo judicial eleitoral em instrumento de apropriação de mandatos: onde quer que o desfecho dependa de um único ponto de falha – a candidata que pode renunciar, a defesa que pode capitular –, o prêmio criado pela retotalização financia a sua corrupção. Não por acaso, em ambos os feitos o Tribunal determinou a remessa de peças aos órgãos de persecução.

2.4 DUPLA LESIVIDADE QUALIFICADA

A lesividade da fraude ao quadrado é dupla e qualificada. De um lado, vulnera-se a soberania popular (arts. 1º, parágrafo único, e 14, *caput*, da Constituição da República), pois o esquema visa a cassar mandatos legitimamente conquistados e a redistribuir vagas pela retotalização dos quocientes – é dizer, a substituir a vontade das urnas por força de uma encenação processual. De outro, envenena-se a própria ação afirmativa, na medida em que cada simulação bem-sucedida lança suspeição difusa sobre candidaturas femininas autênticas, expõe partidos cumpridores da cota e respectivos candidatos a risco de dano injusto, bem como transforma a política de inclusão em arma de aniquilação recíproca – precisamente o oposto do desiderato da participação equilibrada de homens e mulheres na representação política. São, ainda, vítimas desse tipo de fraude as mulheres eleitas de boa-fé na chapa do partido injustamente acusado, porquanto cassadas sem qualquer participação no suposto ilícito, por força do regime de responsabilidade objetiva da Súmula n. 73 da TSE.

Há, por fim, uma dimensão lesiva menos evidente: a instrumentalização da própria mulher cooptada. No desenho do esquema, a candidata não é um sujeito político, mas insumo descartável de uma estratégia alheia; recrutada não para representar, mas para renunciar. A pretensão de valorizar o papel das mulheres na política, ao final, acaba frustrado, gerando mesmo um efeito inverso. A prática se insere, assim, no quadro das dificuldades diferenciadas para a participação política feminina.[39]

[38] Trecho de voto divergente acolhido pelo voto condutor do acórdão referido na nota anterior.

[39] Deve-se registrar ser impróprio qualificar toda e qualquer barreira à participação política feminina como "violência". Alguns artigos fazem referência ao termo "violência" em sentido que ultrapassa os limites semânticos da palavra, de modo a compreender aspectos psicológicos e econômicos. Chega-se até mesmo ao extremo de qualificar como violência dita "semiótica" o ato de referir-se a uma mulher ocupante do cargo de Presidente da República como "presidente" e não "presidenta" (cf. Krook, M.L.; Restrepo Sanín, J., 2020). Não se comunga desse tipo de entendimento, visto que em última análise serve para menosprezar a gravidade de condutas realmente violentas, que expõem a vida e a incolumidade física de mulheres a risco, além de exagerar indevidamente a gravidade de condutas não violentas. Trata-se de retórica estéril que não contribui para a adequada proteção das mulheres.

3 ANÁLISE ECONÔMICA DA FRAUDE AO QUADRADO

3.1 O CÁLCULO DO FRAUDADOR: RECOMPENSA, PROBABILIDADE E IMPUNIDADE

A moldura analítica adequada para compreender a proliferação do fenômeno é a teoria econômica da dissuasão, inaugurada pelo estudo seminal de Gary Becker sobre crime e punição: o agente racional pratica o ilícito quando o benefício esperado supera o custo esperado, este último composto pela sanção multiplicada pela probabilidade de sua efetiva aplicação.[40] O aparato repressivo ótimo, por conseguinte, é aquele que calibra a magnitude da sanção e a probabilidade de detecção de modo a tornar negativo o valor esperado da conduta indesejada.[41]

Aplicado o modelo à fraude ao quadrado, o diagnóstico é alarmante. Do lado dos benefícios, o esquema promete um prêmio político de primeira grandeza: a cassação de toda a chapa adversária, a nulidade de seus votos e a redistribuição das cadeiras pela recontagem dos quocientes – em municípios pequenos, a diferença entre a derrota e o controle da câmara municipal. Do lado dos custos, o investimento é modesto: a cooptação de uma única candidata – frequentemente remunerada com vantagem econômica de pequena monta ou mera promessa de posição política – e as despesas ordinárias de um processo judicial. E a variável decisiva, a sanção esperada pelo esquema, tem-se aproximado de zero: improcedente a AIJE fabricada, o autor nada perde além das custas; não há, até aqui, registro consistente de responsabilização de cooptadores nas esferas eleitoral, penal ou processual. Noutras palavras, a fraude ao quadrado apresenta, no estado atual do *enforcement*, valor esperado positivo – e a teoria econômica prediz, com segurança, que condutas de valor esperado positivo se multiplicam.[42]

Há, ainda, um agravante estrutural: a probabilidade de detecção do esquema é intrinsecamente baixa, porque a fraude ao quadrado é desenhada para mimetizar a prova da fraude clássica. A renúncia intempestiva produz automaticamente votação zerada e contas inexpressivas – dois dos três indícios da Súmula n. 73 do TSE –, e a encenação narrativa preenche o terceiro. Ora, a literatura de *enforcement* ótimo ensina que, quando a probabilidade de detecção é estruturalmente baixa, a magnitude da sanção deve ser correspondentemente elevada para preservar a dissuasão.[43] Surge disso uma primeira prescrição normativa deste estudo: a resposta à fraude ao quadrado deve ser severa e cumulativa – inelegibilidade, persecução penal e sanções processuais –, exatamente porque a detecção será sempre difícil.

3.2 O GATILHO FABRICÁVEL: RESPONSABILIDADE OBJETIVA E A PRODUÇÃO DO FATO GERADOR POR TERCEIROS

A segunda contribuição do instrumental econômico é a identificação da falha de desenho que torna o esquema possível. Na teoria da responsabilidade civil, a escolha entre responsabilidade objetiva (*strict liability*) e subjetiva (*negligence rule*) é orientada por considerações de custo de informação, nível de atividade e capacidade de prevenção: a responsabilidade objetiva é superior quando o agente onerado controla o risco e pode evitá-lo ao menor custo, dispensando o julgador da difícil verificação do elemento subjetivo.[44]

No acórdão paradigma que deu origem à Súmula n. 73 do TSE – o caso de Valença do Piauí –, a Corte Superior assentou que, "evidenciada conduta que comprometa a disputa eleito-

[40] Becker, G.S. (1968).
[41] Polinsky, A.M.; Shavell, S. (2000).
[42] Cf. Stigler, G.J. (1970).
[43] Becker, G.S. (1968); Polinsky, A.M.; Shavell, S. (2000). Se a probabilidade de punição cai, a sanção deve subir em proporção inversa para manter constante o custo esperado do ilícito.
[44] Shavell (1980). Cf. também Posner (2014).

ral, quebrando a isonomia entre os candidatos, impõe-se cassar os registros ou diplomas de todos os beneficiários, cabendo ao órgão julgador definir sua atuação no ilícito apenas para fim de inelegibilidade, que possui natureza personalíssima".[45] A arquitetura do julgado é reveladora. O critério de imputação das sanções desconstitutivas não é a conduta, mas o benefício: presume-se que todos os integrantes da chapa se aproveitaram do registro viabilizado pela fraude, dispensando-se o exame individual precisamente porque a mensuração do proveito de cada um seria impraticável; o elemento subjetivo fica reservado à inelegibilidade, de natureza "personalíssima". Noutras palavras, o Tribunal imputou o risco da fraude ao conjunto que dela se beneficia e que estaria em melhor posição para preveni-la – o partido como *cheapest cost avoider* –, com a sanção coletiva automática a economizar custos probatórios e a maximizar a dissuasão, propósito que também transparece do registro, na sessão de julgamento, do "claro descompromisso dos partidos políticos" com a política de cotas.[46] São essas as premissas cujas fragilidades, em contexto de precaução bilateral, já foram expostas na Seção 1.3.

Sucede que o modelo clássico pressupõe seja o fato gerador da responsabilidade – o "acidente" – produzido pelo próprio agente onerado ou por forças naturais. A fraude ao quadrado revela a hipótese anômala em que o fato gerador é fabricável por um terceiro interessado na aplicação da sanção. Nessa configuração, a responsabilidade objetiva muda de natureza: deixa de ser mecanismo de internalização de custos para se tornar arma à disposição do adversário, que pode, a custo baixo, fabricar o gatilho sancionatório – a renúncia intempestiva e seus subprodutos probatórios – e acionar o aparato repressivo contra o inocente. A situação é análoga à do seguro contratado por valor superior ao do bem segurado: a indenização que excede o dano cria o incentivo ao sinistro doloso. Aqui, o "seguro" é a retotalização dos quocientes: o grupo cooptador não é reparado por dano algum, pois nenhum sofreu, mas acaba premiado com os mandatos alheios, recompensa que excede largamente qualquer interesse legítimo na higidez da cota feminina.

Generalizando o argumento, extrai-se o seguinte desenho institucional: toda sanção drástica cujo gatilho fático possa ser fabricado por terceiro que se beneficie de sua aplicação cria, *ipso facto*, um mercado para a fabricação do gatilho; o desenho ótimo do *enforcement* deve, por isso, incorporar mecanismos de segunda ordem – sanções contra o acionamento fraudulento do próprio aparato sancionador. É o que aqui se designa *enforcement* de segunda ordem ou *meta-enforcement*: a proteção do sistema repressivo contra a sua captura estratégica. O "efeito cobra" referido na introdução é a manifestação anedótica dessa proposição; a fraude ao quadrado, a sua manifestação eleitoral.

3.3 O EFEITO INIBITÓRIO (*CHILLING EFFECT*) SOBRE CANDIDATURAS FEMININAS AUTÊNTICAS

A terceira lente analítica é a do efeito inibitório (*chilling effect*), conceito desenvolvido na literatura norte-americana para descrever o fenômeno pelo qual a ameaça de sanção – ainda que juridicamente infundada – dissuade condutas lícitas e socialmente valiosas que podem ser confundidas com a conduta proibida, em razão da incerteza sobre a aplicação da norma e da aversão ao risco dos agentes.[47]

A fraude ao quadrado gera efeitos inibitórios em três margens distintas, todas perversas. A uma, quanto aos partidos cumpridores da cota: cientes de que qualquer renúncia tardia

[45] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. REspe n. 193-92.2016.6.18.0018 (Valença do Piauí). Relator: Min. Jorge Mussi. Julgado em 17 set. 2019, trecho da ementa.
[46] A observação é do Min. Luís Roberto Barroso, na sessão de julgamento de 17 set. 2019 (cf. Migalhas. TSE: uso de candidaturas "laranja" leva à cassação de coligação inteira. 17 set. 2019. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/quentes/311197. Acesso em: 19 ago. 2026).
[47] SCHAUER, Frederick. Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the "Chilling Effect". Boston University Law Review, vol. 58, p. 685-732, 1978.

de candidata pode ser convertida, por obra do adversário, em acusação contra toda a chapa, seus dirigentes, racionalmente, passam a ver em cada candidatura feminina um passivo contingente – e a reagir com estratégias defensivas que vão da burocratização da relação com as candidatas (documentação exaustiva de atos de campanha, termos de compromisso, registros audiovisuais etc.) à preferência por candidatas de perfil "seguro", em detrimento de postulantes novatas, de baixa renda ou de menor capital político, justamente as que a política afirmativa pretendia incluir. A cota, desenhada como porta de entrada, converte-se em fonte de risco; e o partido avesso ao risco responde reduzindo a atividade que o gera – o nível de atividade a que alude o modelo de Shavell.

A duas, as próprias mulheres sofrem efeitos inibitórios. A candidata que pondera concorrer sabe que a votação inexpressiva – resultado provável de uma primeira candidatura sem financiamento robusto – poderá ser lida, ex post, como indício de que sua candidatura foi fictícia, com as consequências reputacionais e jurídicas correlatas, inclusive a sanção de inelegibilidade. Sabe, ainda, que a desistência legítima, direito potestativo assegurado pelo art. 13, *caput*, da Lei n. 9.504/1997, poderá arrastá-la a anos de litígio como suposta "laranja". A elevação do custo esperado da candidatura feminina marginal opera exatamente em sentido contrário ao do fomento constitucional à participação política da mulher – e soma-se a outros custos diferenciados enfrentados pela população feminina no meio político.

A três, há efeito inibitório, o mais insidioso deles, sobre o próprio sistema de repressão à fraude clássica. Cada fraude ao quadrado bem-sucedida ou meramente descoberta degrada o valor informacional dos indícios previstos na Súmula n. 73 do TSE: se votação zerada e contas inexpressivas podem ser tanto o rastro de uma candidatura fictícia quanto o produto de uma cooptação adversária, o julgador racional atualizará suas inferências, exigindo mais para condenar – e fraudes reais escaparão. Em termos econômicos, a simulação polui o conjunto informacional do *enforcement*, elevando simultaneamente as taxas de falso positivo (chapas regulares cassadas) e de falso negativo (fraudes autênticas absolvidas). A fraude ao quadrado não é, portanto, um jogo de soma zero entre grupos políticos: é uma externalidade negativa lançada sobre todo o sistema de proteção da participação feminina.

3.4 LITIGÂNCIA PREDATÓRIA: *RENT-SEEKING*, AÇÕES DE ABORRECIMENTO E *SHAM LITIGATION*

A quarta lente pela qual se deve enxergar a fraude ao quadrado é a da litigância como instrumento de captura de rendas. A teoria do *rent-seeking* descreve o problema do dispêndio de recursos reais na disputa por transferências de riqueza – atividade socialmente estéril, porque consome recursos sem criar valor.[48] A fraude ao quadrado é *rent-seeking* em estado puro: o grupo cooptador não investe em persuadir eleitores – atividade produtiva do mercado político –, mas em fabricar um título judicial de redistribuição de mandatos. Os recursos consumidos pelo esquema (a vantagem paga à cooptada, os honorários da judicialização, o tempo da máquina judiciária, os custos de defesa da chapa vítima etc.) constituem perda social injustificada, sem qualquer contrapartida em legitimidade representativa.

A análise econômica do processo civil ilumina, em acréscimo, a racionalidade da demanda fabricada – conquanto, aqui, a transposição exija cautela e adaptação. O modelo clássico das ações de aborrecimento (*nuisance suits*) e das demandas de valor esperado negativo descreve o autor que ajuíza ação com baixa probabilidade de êxito para extrair do réu um acordo pecuniário injusto, alavancado pelos custos de defesa que este teria de suportar.[49] A hipótese não se amolda com fidelidade à AIJE por fraude à cota: o objeto do processo eleitoral é indisponível e não comporta transação pecuniária, e eventual desistência não subtrairia do

[48] Tullock (1967); Krueger (1974).
[49] Rosenberg; Shavell (1985); Bebchuk (1996). Sobre a análise econômica do processo civil no direito brasileiro, cf. Fux; Bodart (2021).

Ministério Público Eleitoral a possibilidade de prosseguir na apuração dos fatos. Três elementos do modelo, contudo, sobrevivem à transposição, *mutatis mutandis*. Em primeiro lugar, a moeda do "acordo" pode ser política e extraprocessual: a ameaça de cassação coletiva abre espaço para barganhas espúrias – *v. g.*, desistências recíprocas de demandas eleitorais, composição de blocos na câmara municipal ou apoio em disputas futuras –, pelas quais o autor monetiza o processo sem jamais levá-lo a julgamento. Em segundo lugar, a assimetria de apostas do modelo está presente em grau extremo: para o autor, o processo é opção de baixo custo com prêmio potencial máximo; para a chapa ré, é ameaça existencial na legislatura, pois a procedência implica cassação coletiva e perda de todos os mandatos – de sorte que mesmo AIJEs com probabilidade modesta de êxito exercem pressão real sobre o adversário, distorcendo a competição política para além do resultado do processo. Por fim, ainda quando não haja barganha viável nem êxito provável, o próprio curso do processo já entrega parte do resultado almejado – os custos de defesa, a paralisia política dos demandados sob incerteza e o desgaste reputacional da pecha de "fraudador da cota" –, hipótese que, a rigor, já não é de *nuisance suit*, mas de utilização do processo como pena em si mesmo: "o processo é a punição" (*the process is the punishment*), na formulação clássica de Malcolm Feeley,[50] fenômeno que encontra sede dogmática própria na categoria do assédio judicial, examinada adiante.

O fenômeno dialoga, por fim, com a doutrina da *sham litigation*, desenvolvida pela Suprema Corte dos Estados Unidos no contexto antitruste: o exercício do direito de petição perde imunidade quando a demanda é objetivamente infundada e o processo é utilizado não pelo seu resultado, mas como arma anticompetitiva em si.[51] A fraude ao quadrado é modalidade agravada dessa categoria: a demanda não é apenas objetivamente infundada; ela é instruída com suporte fático fabricado pelo próprio autor, aproximando-se da fraude processual em sentido estrito. No direito brasileiro, a categoria encontra tradução normativa no abuso do direito de demandar (arts. 187 e 927 do Código Civil) e na figura do assédio judicial, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento conjunto das ADIs 6.792 e 7.055 como exercício abusivo e coordenado do direito de ação com o intuito ou o efeito de constranger.[52]

3.5 CALIBRAGEM: RESPONSABILIDADE OBJETIVA, RESPONSABILIDADE SUBJETIVA E CUSTOS DE ERRO

Resta sistematizar, à luz da teoria dos custos de erro judicial, a revisão do regime sumular defendida na Seção 1.3, bem como as regras de decisão que devem vigorar enquanto ela não sobrevém.

Todo sistema de adjudicação produz erros de dois tipos – falsos positivos (condenação de inocentes) e falsos negativos (absolvição de culpados) –, e o desenho ótimo das regras de decisão minimiza a soma ponderada dos custos de ambos.[53] A lição foi generalizada por Louis Kaplow em ensaio seminal sobre a finalidade da jurisdição: o processo não deve ser desenhado para maximizar a verdade, mas para otimizar as consequências. O valor da precisão na aplicação do direito a fatos reconstituídos por meio da instrução probatória (acurácia) não é intrínseco, mas sim derivado dos efeitos que o padrão decisório projeta sobre o comportamento *ex ante* dos jurisdicionados, dissuadindo condutas nocivas sem inibir as benignas. O limiar probatório ótimo que autoriza uma condenação, adverte o autor, não é sequer função da verdade provável do caso concreto submetido ao tribunal, mas da questão dinâmica de

[50] Feeley (1979).
[51] ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. Professional Real Estate Investors, Inc. v. Columbia Pictures Industries, Inc., 508 U.S. 49 (1993), que fixou o teste bifásico da demanda objetivamente infundada e do intento de lesar por meio do próprio processo. Cf., antes, Eastern Railroad Presidents Conference v. Noerr Motor Freight, Inc., 365 U.S. 127 (1961); California Motor Transport Co. v. Trucking Unlimited, 404 U.S. 508 (1972).
[52] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6.792 e ADI 7.055. Relatora: Min. Rosa Weber. Relator p/ acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Tribunal Pleno, julgadas em 22 mai. 2024.
[53] Cf. Posner (1973); Kaplow (1994).

saber como sua elevação ou redução alteraria os incentivos dos agentes; e, quando a preocupação é a sobreinclusão da norma, a resposta preferível não é mutilar o direito material, mas exigir mais da prova, porquanto a elevação do ônus probatório tende a expelir do sistema os casos mais frágeis.[54] A moldura de Kaplow captura com exatidão o problema do contencioso da cota: a questão relevante não é apenas acertar, no caso concreto, quem fraudou, mas calibrar o regime de modo a desestimular a fraude real sem inibir candidaturas autênticas nem premiar a fabricação de provas.

No contencioso da cota feminina, os custos do falso positivo são excepcionais: cassam-se mandatos legítimos, anulam-se votos válidos, sacrificam-se mulheres eleitas de boa-fé e transfere-se poder político por ato judicial – dano à soberania popular que não comporta reparação ulterior. A fraude ao quadrado eleva artificialmente a probabilidade desse erro, ao injetar no processo prova fabricada. Segue-se que a exigência jurisprudencial de prova robusta da fraude e a regra de julgamento *in dubio pro suffragii* – consolidadas na jurisprudência do TSE e dos tribunais regionais[55] – não são complacência com fraudadores, mas alocação racional do risco de erro em face da gravidade assimétrica de suas consequências: funcionam como o *standard* probatório qualificado que a teoria recomenda quando o custo do falso positivo supera o do falso negativo.

Quanto ao elemento subjetivo, o regime eficiente é necessariamente fundado na conduta de cada envolvido, sendo a distinção iluminada pela função que cada sanção cumpre conforme a hipótese, da seguinte forma:

a) Para a chapa acusada de fraude clássica: o desenho defendido na Seção 2.3 reserva as sanções constitutivas aos candidatos comprovadamente partícipes ou direta e conscientemente beneficiados, condicionando a cassação do DRAP à demonstração de orquestração institucional pelos dirigentes – tudo condicionado à prova robusta da existência mesma da fraude, *standard* probatório qualificado que restaura a sensibilidade da sanção à conduta e responde às objeções de precaução bilateral e de diluição da dissuasão lá desenvolvidas. Dessa maneira, a diligência partidária verificável – repasse tempestivo de recursos, entrega de material, apoio efetivo à candidata etc. – deve operar como contraprova por excelência da fraude, aproximando o regime, na prática forense, de um juízo sobre a diligência devida (*due diligence*) da agremiação – à semelhança das defesas de conformidade (*compliance defenses*) que, em outros domínios sancionatórios, eximem ou atenuam a responsabilidade da pessoa jurídica que demonstra haver adotado as cautelas exigíveis;

b) Para as pessoas naturais: a inelegibilidade exige participação ou anuência, como reconhece a própria Súmula n. 73 e como reafirmou o TSE ao negar a inelegibilidade de candidata precisamente por falta de prova de sua adesão subjetiva ao esquema;[56]

c) Para a candidata cooptada na fraude ao quadrado: o critério decisivo é igualmente o dolo, sob a veste jurisprudencial da anuência. A renúncia, em si, é ato lícito e unilateral (art. 13, caput, da Lei n. 9.504/1997); o que a torna juridicamente relevante é o concerto fraudulento – comprovado que a candidata renunciou mediante ajuste com o grupo adversário, ciente da finalidade de imputação falsa ao próprio partido, ela se qualifica como "quem contribuiu para a prática do ato" (art. 22, XIV, da LC n. 64/1990). A opção pela responsabilidade subjetiva nesse ponto não é concessão dogmática, mas exigência funcional: responsabilizar objetivamente a renunciante esfriaria o exercício legítimo da liberdade de desistência e de migração política, produzindo um *chilling effect* de segunda ordem sobre direito que o sistema deve preservar; e

d) Para o polo cooptador: aplica-se a mesma lógica de individualização que se defendeu

[54] Kaplow (2015). No original, quanto ao último ponto: "raising, say, the burden of proof tends to remove the weakest cases from the system" (tradução livre).
[55] Cf. o julgado transcrito na nota 37, supra, e a jurisprudência nele referida.
[56] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. REspEl n. 0600645-41.2024.6.06.0007. Relator: Min. Floriano de Azevedo Marques. Julgado em 30 abr. 2026.

para a fraude clássica. A sanção constitutiva da fraude ao quadrado deve recair sobre os beneficiários diretos e os artífices do esquema, sem contaminar o demonstrativo partidário do grupo cooptador como um todo. A solução prestigia os votos democraticamente conquistados, evitando que a repressão à simulação reproduza o vício de sobreinclusão que a tornou possível, ao passo que concentra as sanções nos envolvidos diretamente na fraude, exatamente onde a dissuasão marginal é necessária. Reprimir a captura do aparato sancionador com sanção coletiva de gatilho fabricável seria reinstalar, em novo âmbito, a mesma falha de desenho normativo que este artigo propõe eliminar.

4 O ENQUADRAMENTO REPRESSIVO: ESFERAS ELEITORAL, PENAL E PROCESSUAL

A prescrição central da Seção 3 – elevar a sanção esperada dos artífices do esquema, dada a baixa probabilidade estrutural de detecção – pressupõe a demonstração de que o ordenamento vigente já contém as ferramentas repressivas necessárias. É o que se passa a sistematizar, sem prejuízo de aperfeiçoamentos de *lege ferenda*.

4.1 ILÍCITOS ELEITORAIS: A AIJE REVERSA

O ilícito em questão sujeita cooptadores e cooptadas, em primeiro lugar, à ação de investigação judicial eleitoral por abuso de poder econômico e político – uma AIJE reversa. A autorização legal reside no art. 22, *caput*, da LC n. 64/1990, que admite 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".

O conceito jurisprudencial de abuso de poder econômico – uso excessivo de recursos patrimoniais, públicos ou privados, apto a viciar a vontade do eleitor ou desequilibrar o pleito[57] – amolda-se à hipótese com facilidade. Não se exige que o dispêndio ocorra em propaganda, pois a jurisprudência admite modalidades atípicas de emprego abusivo de recursos; a entrega ou promessa de vantagem patrimonial a uma candidata adversária para que sabote a própria legenda é forma qualificada de emprego de recursos econômicos para desequilibrar a disputa.[58] Em contrapartida, se a moeda de troca for posição na estrutura administrativa vindoura, cogita-se de abuso de poder político ou de abuso misto. O requisito da gravidade (art. 22, XVI, da LC n. 64/1990), aferido pelo binômio reprovabilidade qualitativa e repercussão quantitativa, sem exigência de potencialidade de alterar o resultado, também se materializa: a conduta ostenta reprovabilidade máxima – instrumentaliza a política de cotas para destruir a representação adversária – e repercussão potencialmente drástica, pois a procedência da AIJE fabricada implicaria cassação de toda a chapa e nulidade dos votos da legenda, com retotalização.

Quanto à legitimidade passiva, é consolidado que a AIJE pode ser dirigida contra não candidatos, inclusive para fins de inelegibilidade, na medida em que o art. 22, XIV, comanda a declaração de inelegibilidade "do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato". Em consonância com esse dispositivo, o TSE reconhece que o polo passivo deve ser composto pelas pessoas físicas beneficiárias ou responsáveis pelo abuso.[59] Assim, o articulador não candidato, o financiador da vantagem, bem como os intermediários e a destinatária da cooptação são todos alcançáveis pela inelegibilidade octonal, reservando-se a cassação de registro ou diploma aos candidatos "diretamente beneficiados" (art. 22, XIV) –

[57] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RO-El n. 0606570-47.2022.6.19.0000. Relator p/ acórdão: Min. Antonio Carlos Ferreira. Julgado em 25 mar. 2026.
[58] Sobre a tipologia do abuso de poder nas disputas eleitorais, cf. Gomes, op. cit.
[59] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Rp n. 929. Relator: Min. Cesar Asfor Rocha, julgada em 7 dez. 2006; RO n. 688. Relator: Min. Fernando Neves. Julgado em 15 abr. 2004; AIJE n. 0601312-84. Relator: Min. Benedito Gonçalves. Julgada em 19 out. 2023.

base normativa, aliás, da individualização sancionatória defendida na Seção 3.5.

Vale dizer que, muito embora a fraude não conste literalmente do *caput* do art. 22 da LC n. 64/1990, o TSE a admite como fundamento de AIJE por interpretação teleológica, sendo o art. 14, § 10, da Constituição expresso ao autorizar a impugnação do mandato eletivo à luz de "provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude". Nesse sentido, no exercício da sua competência regulamentar, a Corte Superior editou a Resolução TSE n. 23.735/2024, cujo art. 6º, § 2º, reza que a "fraude à lei pode ser examinada como abuso de poder, desde que subsumida a uma das modalidades do ilícito previstas no sistema", ao passo que o art. 8º, caput, define a fraude lesiva ao processo eleitoral como abrangente dos atos que possam iludir o eleitorado e das "simulações e artifícios empregados com a finalidade de conferir vantagem indevida a partido político, federação, coligação, candidata ou candidato e que possam comprometer a normalidade das eleições e a legitimidade dos mandatos eletivos", configurando fraude à lei, nos termos do § 1º, "a prática de atos com aparência de legalidade, mas destinados a frustrar os objetivos de normas eleitorais cogentes".[60] Essa foi exatamente a porta de entrada da repressão às candidaturas fictícias.[61]

Ora, se a simulação de candidatura é fraude apta a fundamentar AIJE, não pode merecer tratamento menos rigoroso a simulação de fraude que persegue idêntico resultado prático de cassação em massa e redistribuição de vagas. Aplica-se, com redobrada razão, o conceito aberto de fraude construído para a AIME – apto a englobar "todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas", "não se limitando a questões atinentes ao processo de votação".[62] A fraude ao quadrado afeta a normalidade e a legitimidade do pleito em dupla dimensão: vicia o ambiente da disputa (retirada artificiosa de candidata) e agride a estabilidade dos mandatos proclamados (cassação baseada em fato forjado). Portanto, pode fundamentar tanto AIJE autônoma quanto AIME contra eventuais beneficiários diplomados, no prazo decadencial de quinze dias da diplomação.

Conforme já anotado, a renúncia, em si, é ato lícito e unilateral. O critério decisivo para a responsabilização da cooptada, na linha da jurisprudência sobre as "laranjas" clássicas, é a prova da adesão subjetiva. Em julgado paradigmático recente, o TSE reconheceu a fraude, mas negou a inelegibilidade da candidata justamente por falta de prova de anuência[63] – critério que, transposto para a fraude ao quadrado, exigirá o exame da cronologia da renúncia, da adesão pública subsequente ao grupo adversário, das vantagens eventualmente recebidas e das contradições entre as versões apresentadas.

4.2 ILÍCITOS PENAIS: A DENUNCIAÇÃO CALUNIOSA COM FINALIDADE ELEITORAL E A FALSIDADE IDEOLÓGICA

Sem prejuízo da AIJE ou da AIME, os envolvidos na fraude ao quadrado ficam sujeitos à persecução penal pelo crime de denunciação caluniosa com finalidade eleitoral (art. 326-A do Código Eleitoral, incluído pela Lei n. 13.834/2019), que incrimina "dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, de investigação administrativa, de inquérito civil ou ação de improbidade administrativa, atribuindo a alguém a prática de crime ou ato infracional de que o sabe inocente, com finalidade eleitoral", com pena de reclusão de dois a oito anos, além da multa.

O tipo penal tem plena adequação à hipótese, visto que: (*i*) a AIJE é inequivocamente

[60] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução TSE n. 23.735, de 27 fev. 2024, arts. 6º, § 2º, e 8º, caput e § 1º.
[61] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. REspe n. 243-42/PI. Relator: Min. Henrique Neves. Julgado em 16 ago. 2016; REspe n. 193-92.2016.6.18.0018. Relator: Min. Jorge Mussi. Julgado em 17 set. 2019.
[62] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. REspe n. 1-49/PI. Relator: Min. Henrique Neves. Julgado em 4 ago. 2015; AgR-REspe n. 555-49. Relator: Min. Edson Fachin. Julgado em 8 ago. 2019.
[63] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. REspEl n. 0600645-41.2024.6.06.0007. Relator: Min. Floriano de Azevedo Marques. Julgado em 30 abr. 2026.

"processo judicial"; (*ii*) o seu ajuizamento satisfaz o verbo do tipo ("dar causa"); (*iii*) o dolo direto ("de que o sabe inocente") é inerente ao esquema, na medida em que o denunciante fabricou a situação que imputa, tendo ciência plena da inocência do adversário; e (*iv*) a finalidade eleitoral – obter mandatos pela via da cassação e da retotalização – é evidente.

Nem se diga que o tipo, ao exigir a atribuição "a alguém" da "prática de crime ou ato infracional", excluiria a fraude à cota feminina, por ser esta um ilícito cível-eleitoral (art. 22, XIV, da LC n. 64/1990 c/c art. 10, § 3°, da Lei n. 9.504/1997). É que a imputação de "candidatura fictícia" contém, ordinariamente, a imputação implícita do crime de falsidade ideológica eleitoral (art. 350 do Código Eleitoral) aos dirigentes partidários e às supostas "laranjas" – declaração falsa no requerimento de registro de candidatura que se afirma simulada. A inicial da AIJE que materializa a fraude ao quadrado, ao atribuir aos dirigentes e às candidatas a ciência do caráter fictício das candidaturas registradas, imputa-lhes fato definido como crime, sabendo o denunciante serem inocentes, preenchendo, assim, os elementos do art. 326-A do Código Eleitoral.

Mais ainda, se a inicial fraudulenta for instruída com declarações escritas ideologicamente falsas – seja da candidata cooptada sobre os motivos da renúncia e o suposto abandono partidário, seja de terceiros sobre a inexistência de campanha –, configura-se a falsidade ideológica eleitoral: "inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, para fins eleitorais" (art. 350 do Código Eleitoral). O crime é formal e de consumação antecipada, bastando o dolo específico de alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante para fins eleitorais.[64] Os cooptadores que "fazem inserir" a declaração falsa respondem como autores ou partícipes (art. 29 do Código Penal); a juntada em juízo do documento ideologicamente falso por quem não o confeccionou configura o uso de documento falso eleitoral (art. 353 do Código Eleitoral). É possível, ainda, a incidência de outros tipos, de acordo com a peculiaridade de cada caso concreto: falso testemunho e corrupção ativa de testemunha (arts. 342 e 343 do Código Penal), fraude processual (art. 347 do Código Penal) e associação criminosa (art. 288 do Código Penal). E, na hipótese de a cooptação degenerar em constrangimento ou ameaça à candidata para que renuncie, abre-se a via do crime previsto no art. 326-B do Código Eleitoral, incluído pela Lei n. 14.192/2021 ("Assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com a finalidade de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo").

Do ponto de vista funcional, a criminalização cumpre o papel identificado na Seção 3.1: elevar a sanção esperada em contexto de detecção difícil. A pena cominada ao art. 326-A do Código Eleitoral – notavelmente severa em comparação com a denunciação caluniosa comum – reflete juízo legislativo acertado sobre a gravidade do uso do aparato judicial como arma eleitoral, e sua aplicação efetiva é condição de credibilidade da dissuasão. Impõe-se, por isso, nos feitos em que haja indícios do esquema, a extração de peças ao Ministério Público Eleitoral, a quem cabe o exame detido da persecução.

4.3 ILÍCITOS PROCESSUAIS: LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ, SIMULAÇÃO PROCESSUAL E ABUSO DO DIREITO DE DEMANDAR

Finalmente, a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil ao processo eleitoral (art. 15 do CPC; art. 2°, parágrafo único, da Res.-TSE n. 23.478/2016) autoriza a repressão endoprocessual da fraude ao quadrado.

[64] BBRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AgR-REspe n. 0602165-66. Relator: Min. Luis Felipe Salomão. Julgado em 22 out. 2020; REspe n. 4931. Relator: Min. Og Fernandes. Julgado em 28 mar. 2020; HCCrim n. 0600152-24. Rel. Min. Carlos Horbach. Julgado em 1° jul. 2022.

A conduta atrai a incidência, cumulativamente, de ao menos três incisos do art. 80 do CPC: o inciso II (alterar a verdade dos fatos), pois o autor narra como fraude alheia um estado de coisas que ele próprio fabricou; o inciso III (usar do processo para conseguir objetivo ilegal), pois utiliza a jurisdição como instrumento da própria fraude; e o inciso V (proceder de modo temerário), haja vista movimentar a máquina processual ciente da inexistência de fundamento para a pretensão. Demais disso, segundo o art. 142 do CPC, convencendo-se de que o processo serve a fim vedado por lei, o juiz deve proferir decisão que impeça os objetivos das partes, aplicando de ofício as penalidades da litigância de má-fé – diretriz que autoriza o julgador eleitoral a neutralizar o esquema no próprio julgamento da AIJE fabricada, na esteira do entendimento do TSE de que, "configurada a simulação processual, aplica-se o art. 129 do Código de Processo Civil [de 1973], extinguindo-se o feito sem julgamento do mérito, com envio de cópia dos autos ao Ministério Público".[65] Foi essa, aliás, a orientação concretizada no segundo caso relatado na Seção 2.3, no qual se reputaram nulos, porque simulados, os atos praticados por defesa capturada pelo interesse adverso.

Quanto à dosimetria, sendo o valor da causa da AIJE irrisório ou inestimável, a multa pode ser fixada em até dez salários mínimos (art. 81, § 2º, do CPC), prática já adotada pelo TSE.[66] Cumulam-se a indenização por perdas e danos, sem teto legal, liquidável nos próprios autos (art. 81, § 3º), apta a recompor os elevados custos de defesa de uma cassação de chapa, e a responsabilização solidária "daqueles que se coligaram para lesar a parte contrária" (art. 81, § 1º), abrangendo o concerto entre demandantes e cooptadores. Sob a ótica econômica, a combinação entre multa, indenização integral e solidariedade desempenha função precisa: transfere ao fabricante do litígio os custos que a ação de aborrecimento pretendia externalizar, corroendo o valor esperado positivo identificado na Seção 3.1.

Fora do processo, a superveniência de provas do conluio pode ensejar a responsabilização civil por abuso do direito de demandar (arts. 187 e 927 do Código Civil), na moldura da *sham litigation*. A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a figura do assédio judicial, consistente no exercício abusivo e coordenado do direito de ação com o intuito ou o efeito de constranger.[67] A fraude ao quadrado é modalidade qualificada dessa categoria, por constituir ação temerária instruída com fato fabricado pelo próprio autor para converter o processo em máquina de cassação dos adversários.

CONCLUSÃO

Conclui-se, assim, que a fraude ao quadrado – a simulação, por grupo político adversário, de fraude à cota feminina alheia, mediante cooptação de candidata, renúncia cronometrada, encenação probatória e judicialização instrumental – constitui ilícito plurissubjetivo e pluriss-subsistente de dupla lesividade qualificada: atenta contra a soberania popular, ao buscar nas cortes os mandatos negados nas urnas, e contra a própria política de cotas, ao converter o instrumento de inclusão em arma de aniquilação recíproca e ao lançar suspeição difusa sobre candidaturas femininas autênticas. A análise econômica revela que o fenômeno não é decorrência imprevisível do sistema atual, mas consequência racional de uma configuração institucional específica: sanção coletiva drástica, gatilho fático fabricável por terceiro beneficiário, recompensa política superior a qualquer dano e sanção esperada próxima de zero para os fabricantes.

As premissas estabelecidas ao longo do trabalho evidenciam, ademais, que a responsabilidade objetiva do partido e dos candidatos eleitos pela chapa, consagrada na Súmula n.

[65] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AgRgAg n. 7.757. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgado em 10 jun. 2009.
[66] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. REspEl n. 0600359-43. Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira. Julgado em 13 fev. 2025; AgR-AREspE n. 0600016-43. Relator: Min. Estela Aranha. Julgado em 12 fev. 2026.
[67] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6.792 e ADI 7.055, Rel. Min. Rosa Weber, Rel. p/ acórdão Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgadas em 22-5-2024.

73 do TSE, não encontra justificativa teórica ou empírica: a lógica do cheapest cost avoider não resiste à estrutura bilateral das precauções nem à autonomia da candidata na relação de agência; a sanção insensível à conduta dilui – quando não inverte – a dissuasão; e o risco residual onera precisamente a atividade que a ordem jurídica pretende fomentar. Defende-se, por isso, a revisão do enunciado sumular para substituir a cassação coletiva automática por sanções individualizadas nos comprovadamente partícipes ou beneficiários conscientes da fraude, reservar a cassação do DRAP à orquestração institucional demonstrada e confiar a dissuasão dirigida à agremiação a sanções pecuniárias e restrições de financiamento – solução prevista no próprio texto do art. 22, XIV, da LC n. 64/1990. Enquanto a revisão não sobrevém, impõem-se as salvaguardas de calibragem: a exigência inflexível de prova robusta, com a regra de julgamento *in dubio pro suffragii*, como alocação racional de custos de erro assimétricos; o filtro subjetivo do dolo – que a jurisprudência operacionaliza nas fórmulas da participação e da anuência – para a responsabilização das pessoas físicas, evitando o efeito inibitório sobre a liberdade lícita de desistência e de migração partidária; e a individualização das sanções no polo cooptador, que concentra a dissuasão nos artífices do esquema sem reproduzir a sobreinclusão que o viabilizou.

O ordenamento brasileiro já dispõe do arsenal repressivo necessário – a AIJE reversa por abuso de poder e fraude, a denunciação caluniosa com finalidade eleitoral e a falsidade ideológica eleitoral, as sanções processuais por litigância de má-fé e simulação, e a responsabilização civil pelo assédio judicial –, faltando-lhe, até aqui, a disposição institucional de aplicá-lo com a severidade que a baixa probabilidade de detecção exige. A lição mais geral transcende o contencioso da cota feminina: todo aparato sancionador cujo gatilho possa ser fabricado por quem se beneficia com a sanção precisa de um *enforcement* de segunda ordem que o proteja de captura, sob pena de ver o remédio transformado em veneno. Proteger a cota feminina da fraude e proteger o sistema repressivo da fraude à fraude são, em última análise, a mesma tarefa, qual seja: assegurar que a representação política feminina seja decidida pelo voto, não pela astúcia de quem aprendeu a criar cobras para requisitar o prêmio.

REFERÊNCIAS

AKERLOF, George A. The Market for “Lemons”: Quality Uncertainty and the Market Mechanism. **The Quarterly Journal of Economics**, vol. 84, n. 3, p. 488-500, 1970.

ALEMANHA. Tribunal Constitucional do Estado da Turíngia (Thüringer Verfassungsgerichtshof). **VerfGH 2/20**. Julgado em 15 jul. 2020.

ALVIM, Frederico Franco. **Abuso de poder nas competições eleitorais**. Curitiba: Juruá, 2019.

BEAMAN, Lori; CHATTOPADHYAY, Raghabendra; DUFLO, Esther; PANDE, Rohini; TOPALOVA, Petia. Powerful Women: Does Exposure Reduce Bias? **The Quarterly Journal of Economics**, vol. 124, n. 4, p. 1497-1540, 2009.

BEBCHUK, Lucian Arye. A New Theory Concerning the Credibility and Success of Threats to Sue. **The Journal of Legal Studies**, vol. 25, n. 1, p. 1-25, 1996.

BECKER, Gary S. Crime and Punishment: An Economic Approach. **Journal of Political Economy**, vol. 76, n. 2, p. 169-217, 1968.

BESLEY, Timothy; FOLKE, Olle; PERSSON, Torsten; RICKNE, Johanna. Gender Quotas and the Crisis of the Mediocre Man: Theory and Evidence from Sweden. **The American Economic Review**, vol. 107, n. 8, p. 2204-2242, 2017.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. **Feminismo e política: uma introdução**. São Paulo: Boitempo, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 out. 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial da

União: seção 1, Brasília, DF, 19 jul. 1965.

BRASIL. **Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. Brasília, DF, 19 jul. 1990.

BRASIL. **Lei n. 9.100, de 29 de setembro de 1995**. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996. Brasília, DF, 29 set. 1995.

BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF, 30 set. 1997.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF, 10 jan. 2002.

BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 mar. 2015.

BRASIL. **Lei n. 13.834, de 4 de junho de 2019**. Acrescenta o art. 326-A ao Código Eleitoral, para tipificar o crime de denunciação caluniosa com finalidade eleitoral. Brasília, DF, 4 jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 14.192, de 4 de agosto de 2021**. Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher. Brasília, DF, 4 ago. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 117, de 5 de abril de 2022**. Altera o art. 17 da Constituição Federal para impor aos partidos políticos a aplicação de recursos na promoção e difusão da participação política das mulheres. Brasília, DF, 5 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 5.617**. Relator: Min. Edson Fachin. Julgada no Tribunal Pleno, em 15 mar. 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6.792 e ADI 7.055**. Relator: Min. Rosa Weber. Relator p/ acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Julgadas no Tribunal Pleno, em 22 mai. 2024. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta n. 0600252-18.2018.6.00.0000**. Relator: Min. Rosa Weber. Julgada em 22 mai. 2018. Brasília, DF, 2018a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução TSE n. 23.478, de 10 de maio de 2016**. Estabelece diretrizes gerais para a aplicação da Lei n. 13.105/2015 no âmbito da Justiça Eleitoral. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução TSE n. 23.735, de 27 de fevereiro de 2024**. Dispõe sobre ilícitos eleitorais na propaganda e no processo eleitoral. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2024a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Súmula n. 73**. Aprovada pelo Acórdão de 16 mai. 2024 no PA n. 32345. Diário da Justiça Eletrônico, de 3, 4 e 5 jun. 2024b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Rp. n. 929**. Relator: Min. Cesar Asfor Rocha. Julgada em 7 dez. 2006. Brasília, DF: TSE, 2006.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **RO n. 688**. Relator: Min. Fernando Neves. Julgado em 15 abr. 2004. Brasília, DF: TSE, 2004.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **REspe n. 1-49/PI**. Relator: Min. Henrique Neves. Julgado em 4 ago 2015. Brasília, DF: TSE, 2015.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **REspe n. 243-42/PI**. Relator: Min. Henrique Neves. Julgado em 16 ago. 2016. Brasília, DF: TSE, 2016a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR-REspe n. 555-49**. Relator: Min. Edson Fachin. Julgado em 8 ago. 2019. Brasília, DF: TSE, 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **REspe n. 193-92.2016.6.18.0018**. Relator Min. Jorge Mussi. Julgado em 17 set. 2019. Brasília, DF: TSE, 2019a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **REspe n. 4931**. Relator: Min. Og Fernandes. Julgado em 28 abr. 2020. Brasília, DF: TSE, 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR-REspe n. 0602165-66**. Relator: Min. Luis Felipe Salomão. Julgado em 22 out. 2020. Brasília, DF: TSE, 2020a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **HCCrim n. 0600152-24**. Relator Min. Carlos Horbach. Julgado em 1º jul. 2022. Brasília, DF: TSE, 2022a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AIJE n. 0601312-84**. Relator: Min. Benedito Gonçalves. Julgada em 19 out. 2023. Brasília, DF: TSE, 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgRgAg n. 7.757**. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgado em 10 jun. 2009. Brasília, DF: TSE, 2009.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **REspEl n. 0600359-43**. Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira. Julgado em 13 fev. 2025. Brasília, DF: TSE, 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR-AREspE n. 0600016-43**. Relator Min. Estela Aranha. Julgado em 12 fev. 2026. Brasília, DF: TSE, 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **RO-El n. 0606570-47.2022.6.19.0000**. Redação p/ acórdão: Min. Antonio Carlos Ferreira. Julgado em 25 mar. 2026. Brasília, DF: TSE, 2026a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **REspEl n. 0600645-41.2024.6.06.0007**. Relator: Min. Floriano de Azevedo Marques. Julgado em 30 abr. 2026. Brasília, DF: TSE, 2026b.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. **Recurso Eleitoral n. 0600639-60.2024.6.19.0043 (Município de Natividade)**. Relator p/ acórdão: Des. Bruno Bodart. julgado em 23 jul. 2026. Rio de Janeiro, RJ, 2026.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. **Recurso Eleitoral n. 060064902 (Município de Areal)**. Relator: Des. Rafael Estrela Nóbrega. Diário de Justiça Eletrônico, em 26 ago. 2025. Rio de Janeiro, RJ, 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. **Recurso Eleitoral n. 0600689-62.2024.6.19.0051**. Relator: Des. Bruno Bodart. Rio de Janeiro, RJ, 2024.

BROWN, John Prather. Toward an Economic Theory of Liability. **The Journal of Legal Studies**, vol. 2, n. 2, p. 323-349, 1973.

CALABRESI, Guido. **The Costs of Accidents: A Legal and Economic Analysis**. New Haven: Yale University Press, 1970.

CALABRESI, Guido; HIRSCHOFF, Jon T. Toward a Test for Strict Liability in Torts. **The Yale Law Journal**, vol. 81, n. 6, p. 1055-1085, 1972.

CHATTOPADHYAY, Raghabendra; DUFLO, Esther. Women as Policy Makers: Evidence from a Randomized Policy Experiment in India. **Econometrica**, vol. 72, n. 5, p. 1409-1443, 2004.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Law and Economics**. 6. ed. Boston: Addison-Wesley, 2012.

DAHLERUP, Drude (ed.). **Women, Quotas and Politics**. London: Routledge, 2006.

DAHLERUP, Drude; FREIDENVALL, Lenita. Quotas as a "Fast Track" to Equal Representation for Women. **International Feminist Journal of Politics**, vol. 7, n. 1, p. 26-48, 2005.

DAVIDSON-SCHMICH, Louise K. Implementation of Political Party Gender Quotas: Evidence from the German Länder 1990-2000. **Party Politics**, vol. 12, n. 2, p. 211-232, 2006.

ESPANHA. **Ley Orgánica 3/2007**, de 22 mar. 2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. **STC 12/2008**, de 29 jan. 2008.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. Eastern Railroad Presidents Conference v. **Noerr Motor Freight**, Inc., 365 U.S. 127 (1961).

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. California Motor Transport Co. v. **Trucking Unlimited**, 404 U.S. 508 (1972).

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. Professional Real Estate Investors, Inc. v. **Columbia Pictures Industries**, Inc., 508 U.S. 49 (1993).

FEELEY, Malcolm M. **The Process is the Punishment: Handling Cases in a Lower Criminal Court**. New York: Russell Sage Foundation, 1979.

FRANÇA. **Loi n. 2000-493**, de 6 jun. 2000, tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

FRANCESCHET, Susan; KROOK, Mona Lena; PISCOPO, Jennifer M. (ed.). **The Impact of Gen-**

der Quotas. New York: Oxford University Press, 2012.

FRANCESCHET, Susan; PISCOPO, Jennifer M. Gender Quotas and Women's Substantive Representation: Lessons from Argentina. **Politics & Gender**, vol. 4, n. 3, p. 393-425, 2008.

FRÉCHETTE, Guillaume R.; MANIQUET, François; MORELLI, Massimo. Incumbents' Interests and Gender Quotas. **American Journal of Political Science**, vol. 52, n. 4, p. 891-909, 2008.

FUX, Luiz; BODART, Bruno. **Processo Civil e Análise Econômica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

GIEGERICH, Thomas. Gendering Political Participation in Germany and Beyond: Should Quotas Ensure Gender Parity in Parliaments? In: **Modernising European Legal Education** (MELE). Springer, 2023.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2025.

KAPLOW, Louis. The Value of Accuracy in Adjudication: An Economic Analysis. **The Journal of Legal Studies**, vol. 23, n. 1, p. 307-401, 1994.

KAPLOW, Louis. Information and the Aim of Adjudication: Truth or Consequences? **Stanford Law Review**, vol. 67, n. 6, p. 1303-1370, 2015.

KAPLOW, Louis; SHAVELL, Steven. Accuracy in the Determination of Liability. **The Journal of Law and Economics**, vol. 37, n. 1, p. 1-15, 1994.

KLEIN, Benjamin; CRAWFORD, Robert G.; ALCHIAN, Armen A. Vertical Integration, Appropriable Rents, and the Competitive Contracting Process. **The Journal of Law and Economics**, vol. 21, n. 2, p. 297-326, 1978.

KROOK, Mona Lena. **Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide**. New York: Oxford University Press, 2009.

KROOK, Mona Lena; RESTREPO SANÍN, Juliana. The Cost of Doing Politics? Analyzing Violence and Harassment against Female Politicians. **Perspectives on Politics**, vol. 18, n. 3, p. 740-755, 2020.

KRUEGER, Anne O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. **The American Economic Review**, vol. 64, n. 3, p. 291-303, 1974.

MANSBRIDGE, Jane. Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent "Yes". **The Journal of Politics**, vol. 61, n. 3, p. 628-657, 1999.

MIGALHAS. TSE: uso de candidaturas "laranja" leva à cassação de coligação inteira. 17 set. 2019. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/quentes/311197. Acesso em: 19 ago. 2026.

MURRAY, Rainbow. **Parties, Gender Quotas and Candidate Selection in France**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

O'BRIEN, Diana Z.; RICKNE, Johanna. Gender Quotas and Women's Political Leadership. **American Political Science Review**, vol. 110, n. 1, p. 112-126, 2016.

PAXTON, Pamela; HUGHES, Melanie M. The Increasing Effectiveness of National Gender Quotas, 1990-2010. **Legislative Studies Quarterly**, vol. 40, n. 3, p. 331-362, 2015.

PNG, I. P. L. Optimal Subsidies and Damages in the Presence of Judicial Error. **International Review of Law and Economics**, vol. 6, n. 1, p. 101-105, 1986.

POLINSKY, A. Mitchell; SHAVELL, Steven. The Economic Theory of Public Enforcement of Law. **Journal of Economic Literature**, vol. 38, n. 1, p. 45-76, 2000.

PORTUGAL. **Lei Orgânica n. 1/2019**, de 29 mar. 2019.

PORTUGAL. **Lei Orgânica n. 3/2006**, de 21 ago. 2006 (Lei da Paridade).

POSNER, Richard A. An Economic Approach to Legal Procedure and Judicial Administration. **The Journal of Legal Studies**, vol. 2, n. 2, p. 399-458, 1973.

POSNER, Richard A. **Economic Analysis of Law**. 9. ed. New York: Wolters Kluwer, 2014.

REINO UNIDO. **Sex Discrimination (Election Candidates) Act**, 2002.

ROSENBERG, David; SHAVELL, Steven. A Model in Which Suits Are Brought for Their Nuisance Value. **International Review of Law and Economics**, vol. 5, n. 1, p. 3-13, 1985.

SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno Wilhelm. Financiamento eleitoral, representação política

e gênero: uma análise das eleições de 2006. **Opinião Pública**, vol. 18, n. 1, p. 177-197, 2012.

SCHAUER, Frederick. Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the "Chilling Effect". **Boston University Law Review**, vol. 58, p. 685-732, 1978.

SHAVELL, Steven. Strict Liability versus Negligence. **The Journal of Legal Studies**, vol. 9, n. 1, p. 1-25, 1980.

SHAVELL, Steven. **Economic Analysis of Accident Law**. Cambridge: Harvard University Press, 1987.

SIEBERT, Horst. **Der Kobra-Effekt: Wie man Irrwege der Wirtschaftspolitik vermeidet**. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 2001.

STIGLER, George J. The Optimum Enforcement of Laws. **Journal of Political Economy**, vol. 78, n. 3, p. 526-536, 1970.

SYKES, Alan O. The Economics of Vicarious Liability. **The Yale Law Journal**, vol. 93, n. 7, p. 1231-1280, 1984.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas eleitorais: Eleições Municipais 2024**. Brasília: TSE, 2024. Disponível em: https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao. Acesso em: 18 ago. 2026.

TULLOCK, Gordon. The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft. **Western Economic Journal**, vol. 5, n. 3, p. 224-232, 1967.

WILLIAMSON, Oliver E. **The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting**. New York: Free Press, 1985.

WYLIE, Kristin; DOS SANTOS, Pedro. A Law on Paper Only: Electoral Rules, Parties, and the Persistent Underrepresentation of Women in Brazilian Legislatures. **Politics & Gender**, vol. 12, n. 3, p. 415-442, 2016.der Quotas. New York: Oxford University Press, 2012.