

#Participa

Mulher

Por uma Cidadania Feminina Plena
Homenagem à Ministra Cármen Lúcia



Brasília
TSE
2020

#Participa
Mulher

Por uma Cidadania Feminina Plena
Homenagem à Ministra Cármen Lúcia

© 2020 Tribunal Superior Eleitoral

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70070-600
Telefone: (61) 3030-9225

Secretário-Geral da Presidência
Estêvão André Cardoso Waterloo

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal
Anderson Vidal Corrêa

Secretária de Gestão da Informação
Zélia Oliveira de Miranda

Coordenador de Editoração e Publicações
Washington Luiz de Oliveira

Coordenação da publicação

Julianna Sant'ana Sesconetto

Unidade responsável pelo conteúdo

Comissão Gestora de Política de Gênero – TSE Mulheres: Julianna Sant'ana Sesconetto (Coordenadora), Joice Ribeiro G. da Rocha (Coordenadora Substituta), Elaine Carneiro Batista, Ana Cristina Machado da Rosa, Thayanne Fonseca Pirangi Soares e Fernanda Silva Pereira Motta Jannuzzi

Produção editorial e diagramação

Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGI)

Capa

Rauf Soares

Projeto gráfico e diagramação

Verônica Estácio

Normalização bibliográfica

Seção de Biblioteca (SEBBL/Cblem/SGI)

Revisão

Seção de Revisão e Padronização de Originais (Seprev/Cedip/SGI)

Impressão e acabamento

Seção de Serviços Gráficos (Segraf/Cedip/SGI)

As ideias e opiniões expostas nos artigos são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem não refletir a opinião do Tribunal Superior Eleitoral.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Alysson Darowish Mitraud)

#Participa mulher [recurso eletrônico] : por uma cidadania feminina plena : homenagem à Ministra Cármen Lúcia / Tribunal Superior Eleitoral. – Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2020.
179 p. : fots. color.

Coordenação da publicação: Julianna Sant'ana Sesconetto.

Unidade responsável pelo conteúdo: Comissão Gestora de Política de Gênero – TSE Mulheres: Julianna Sant'ana Sesconetto (Coordenadora), Joice Ribeiro G. da Rocha (Coordenadora Substituta), Elaine Carneiro Batista, Ana Cristina Machado da Rosa, Thayanne Fonseca Pirangi Soares e Fernanda Silva Pereira Motta Jannuzzi.

Inclui bibliografia.

Versão PDF.

Modo de acesso: tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes

Disponível, também, em formato impresso.

ISBN 978-65-87461-04-5

1. Mulher – Participação política – Brasil. 2. Direitos políticos da mulher – Brasil. 3. Representação política – Brasil. 4. Direitos da mulher – Brasil. 5. Igualdade de gênero – Brasil. 6. Rocha, Cármen Lúcia Antunes. I. Sesconetto, Julianna Sant'ana. II. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Comissão Gestora de Política de Gênero (TSE Mulheres).

CDD 323.340 981
CDU 396.9(81)

ISBN 978-65-87461-05-2 (papel)

Bibliotecária: Sabrina Ruas Lopes – CRB-1/1865

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

PRESIDENTE

Ministra Rosa Weber

VICE-PRESIDENTE

Ministro Luís Roberto Barroso

MINISTROS

Ministro Edson Fachin

Ministro Og Fernandes

Ministro Luis Felipe Salomão

Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Ministro Sérgio Banhos

PROCURADOR-GERAL ELEITORAL

Augusto Aras

Sumário

ABERTURA

Apresentação

Rosa Maria Pires Weber 9

A Participação Política Feminina no Brasil

José Antonio Dias Toffoli 13

HOMENAGEM À MINISTRA CÁRMEN LÚCIA

Homenagem à Ministra Cármen Lúcia

Rosa Weber e Comissão TSE Mulheres..... 21

PALAVRAS DA COMISSÃO TSE MULHERES

A Comissão TSE Mulheres como Partícipe no Fomento à Participação Feminina na Política e nos Espaços de Poder

Juliana Sant'ana Sesconetto 26

PIONEIRISMO FEMININO NO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

Pioneirismo Feminino no Poder Judiciário Federal

Delaíde Alves Miranda Arantes 39

Acesso das Mulheres aos Cargos Partidários: um avanço necessário

Luciana Lóssio 48

A Participação Feminina na Justiça do Trabalho

Maria Cristina Irigoyen Peduzzi 52

A Participação Feminina na Magistratura Militar Federal: desafios e perspectivas

Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha 57

Pioneirismo Feminino no Poder Judiciário

Marilene Bonzanini 66

A MULHER NO PARLAMENTO

<i>A Mulher no Parlamento: o longo caminho</i> Margarete Coelho	71
<i>A Mulher no Parlamento</i> Soraya Santos	75
<i>A Mulher no Parlamento</i> Zenaide Maia	79

REGRAS DO JOGO – ELEIÇÕES 2020

<i>As Regras do Jogo</i> Elaine Carneiro Batista	85
<i>Participação Feminina na Política: a busca pela igualdade de gênero como condição ética, de justiça social e legitimidade da própria democracia</i> Joelson Dias.....	90
<i>De 1891 até quando? A Eterna Luta pelas Candidaturas Femininas Efetivas no Brasil</i> Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro.....	96
<i>As Regras do Jogo e as Eleições 2020: filiação e candidaturas femininas</i> Marilda de Paula Silveira	110
<i>Um Novo Passo Rumo à Igualdade de Gênero na Política: a prevenção da fraude à cota de gênero na Resolução-TSE nº 23.609/2019</i> Roberta Gresta	123

REGRAS DO JOGO – ELEIÇÕES 2020: FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

<i>Constitucionalismo Feminista e o Financiamento de Campanha de Mulheres: um olhar desde a ADI nº 5.617</i> Christine Oliveira Peter da Silva	129
---	-----

<i>A Importância da Autonomia Partidária na Distribuição dos Recursos Destinados às Campanhas Eleitorais de Mulheres</i> Ezikelly Barros	136
---	-----

<i>Financiamento de Campanhas de Mulheres</i> Júlia Rocha de Barcelos	147
--	-----

REGRAS DO JOGO – ELEIÇÕES 2020: PROPAGANDA/MARKETING POLÍTICO

<i>O Jogo Digital Eleitoral</i> Diogo Rais	153
---	-----

<i>Regras do Jogo das Eleições 2020: propaganda e marketing político</i> Gabriela Rollemberg	158
---	-----

<i>Propaganda Eleitoral para Candidatas: entre o ideal e o real</i> Luciana Panke	163
--	-----

<i>Regras do Jogo: precisamos repensar nosso pacto democrático</i> Polianna Pereira Santos.....	166
--	-----

MULHERES NO PODER: CONSTRUINDO UMA DEMOCRACIA INCLUSIVA

<i>A Pandemia Mostra que o Mundo Seria Melhor com mais Mulheres no Poder</i> Isadora Peron	173
---	-----

<i>Mulheres na Política e o Futuro da Igualdade</i> Lia Zanotta Machado	177
--	-----

Abertura



Rosa Weber

Apresentação

O mês de março – em que celebrado o Dia Internacional da Mulher – tem se consagrado em todo o mundo como um momento de especial homenagem às mulheres, mas também, e principalmente, como um tempo importante de inserir a agenda feminina – tantas vezes silenciada – no centro do debate político.

Neste ano de 2020, o Tribunal Superior Eleitoral, certo da necessidade e da urgência de pensar a questão da representação feminina na política, como forma de contribuir para o amadurecimento do nosso processo democrático e a fruição de uma cidadania plena, organizou o encontro *#ParticipaMulher: por uma Cidadania Feminina Plena*. Optou-se por homenagear a Ministra Cármen Lúcia, enquanto primeira mulher a presidir o Tribunal Superior Eleitoral, dando o seu nome ao seminário.

O advento da pandemia da Covid-19, contudo, veio a provocar o cancelamento do evento, pelo necessário respeito ao distanciamento social, na linha da Resolução Administrativa-TSE nº 01/2020, em atenção às orientações da Organização Mundial de Saúde e das autoridades médicas e sanitárias mundiais.

Para manter o debate aberto e dar continuidade às reflexões sobre tema de tamanha relevância na atualidade, um novo formato de trabalho, então, foi planejado: uma publicação institucional sobre os conteúdos previstos para os painéis do Seminário.

Nessa missão, os conferencistas convidados para o Seminário nos brindaram com os textos que compõem esta edição, aos quais agradeço por enriquecerem o debate com o aporte de seus olhares teóricos e empíricos, tão necessários para nosso avanço como sociedade.

Um olhar em retrospectiva sobre a história do século XX revela grandes conquistas femininas e a radical ruptura com diversos padrões sociais e políticos do passado, que permitiram à mulher avançar, havendo, todavia, ainda, longo caminho a percorrer.

Um novo horizonte havia se descortinado.

A mulher saiu da invisibilidade como ser político, para exercer a cidadania pública, ressignificando os papéis sociais que se lhe atribuíam.

Uma pergunta hoje se impõe: se foi o século XX tempo de movimento em direção à liberdade – pessoal e política –, de avanço e progresso feminino, como estão as mulheres agora, no século XXI?

Onde está a sociedade em relação às desigualdades de gênero? Como estamos lidando com isso e qual o melhor caminho a seguir? Há risco de retrocedermos quanto aos direitos já conquistados ou podemos evoluir para aperfeiçoá-los?

Os números dão conta de uma realidade ainda fortemente marcada por múltiplas assimetrias e violência. No Brasil, as

mulheres representam 52,5% da população, mas essa maioria está longe de se refletir na inserção feminina nos postos de poder e comando político.

A presença pública das mulheres, seu reconhecimento e prestígio continuam sendo substancialmente inferiores aos dos homens. Os avanços normativos e jurisprudenciais – embora fundamentais – não foram capazes de reverter essa disparidade na composição dos quadros políticos e de gestão pública.

E isso não só no Brasil. No mundo todo.

Wangari Maathai – primeira africana Nobel da Paz, muito bem expressou essa persistente realidade: *“Quanto mais alto você for, menos mulheres haverá”*.

De modo que o debate não cessa, ele se amplia e se espraia. É preciso rever o passado, para encontrar novos sentidos para o futuro e para o presente.

Nas palavras de Madeleine Albright:

“Desenvolvimento sem democracia é improvável. Democracia sem mulheres é impossível”.

Que a leitura seja proveitosa a todos!

Ministra Rosa Weber
Presidente



José Antonio Dias Toffoli

Presidente do Supremo Tribunal Federal, José Antonio Dias Toffoli é ministro da Corte Máxima desde 23 de outubro de 2009. Exerce também cargo de presidente do Conselho Nacional de Justiça, desde 13 de setembro de 2018. Dias Toffoli obteve título de bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco da Universidade de São Paulo (USP) entre os anos de 1986-1990. Além da carreira na magistratura, é professor do Curso de Pós-Graduação *lato sensu* em Advocacia Pública da Escola da Advocacia-Geral da União e professor colaborador do Curso de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Foi vice-presidente do Supremo Tribunal Federal (de 12 de setembro de 2016 a 12 de setembro de 2018), presidente da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal (de 26 de maio de 2015 a 30 de maio de 2016), presidente do Tribunal Superior Eleitoral (de 13 de maio de 2014 a 12 de maio de 2016), vice-presidente do Tribunal Superior Eleitoral (de 19 de novembro de 2013 a 12 de maio de 2014) e presidente da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal (de fevereiro a dezembro de 2012). Também foi professor do Curso de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário de Brasília (UnICEUB) (2014). Ministro efetivo (de 29 de maio de 2012 a 18 de novembro 2013) e ministro substituto (de 17 de dezembro de 2009 a 28 de maio de 2012) do Tribunal Superior Eleitoral. Foi advogado-geral da União (de março de 2007 a outubro de 2009), subchefe para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República (de janeiro de 2003 a julho de 2005) e advogado em São Paulo (de março de 1991 a julho de 1995) e em Brasília (de março de 2001 a dezembro de 2002 e de julho de 2005 a fevereiro de 2007). Foi ainda professor da Escola de Magistratura da Associação dos Magistrados do Distrito Federal (2002), professor da Faculdade de Direito do UnICEUB (de 1996 a 2002), chefe de Gabinete da Secretaria de Implementação das Subprefeituras do Município de São Paulo (2001), assessor jurídico da liderança do PT na Câmara dos Deputados (de 1995 a 2000), assessor parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (1994) e consultor jurídico do Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores Nacional (CUT) (de 1993 a 1994).

A Participação Política Feminina no Brasil

José Antonio Dias Toffoli

A história do Brasil é marcada por mulheres que influenciaram de forma determinante os rumos do país. No entanto, no passado, essa influência era exercida, na maior parte das vezes, em situações pontuais ou por mecanismos indiretos, em razão do tradicional domínio masculino sobre a política.

O Brasil deve a uma mulher sua origem como nação independente de Portugal. Foi D. Leopoldina que, diante da ameaça de envio de tropas portuguesas ao Brasil, na qualidade de Chefe do Conselho de Estado e Princesa Regente Interina do Brasil, assinou o decreto que separava o Brasil de Portugal em 2 de setembro de 1822.

José Bonifácio impressionou-se com a firmeza e a erudição da princesa. Afirmou, em carta a um amigo: “Ela deveria ser Ele...”, como quem diz, “Ela deveria comandar o Brasil”. Foram necessários mais de dois séculos para que uma mulher chegasse ao comando do país pelo voto popular, com a eleição de Dilma Rousseff, em 2010.

O direito à participação feminina na política é uma conquista recente. Somente nas últimas décadas elas passaram a ocupar postos de comando do Estado brasileiro. Tanto o voto como o exercício de cargos públicos por mulheres são frutos de uma luta histórica que sempre recebeu o impulso do Poder Judiciário.

Em 1880, a dentista Isabel de Mattos Dillon obteve, na Justiça, o direito de votar, com fundamento na Lei Saraiva, que concedia o direito de voto aos detentores de títulos científicos. Embora seu voto não tenha sido, ao final, reconhecido, ela ficou marcada como a primeira mulher a votar no país.

Na Constituinte de 1891, instaurou-se debate a respeito do voto feminino, tendo encontrado forte resistência. Em 1917 e 1919, foram apresentados projetos de lei também com o intuito de instituir o sufrágio feminino, os quais também não lograram êxito.

Na década de 1920, antes de qualquer previsão legal nesse sentido, o Poder Judiciário já garantia, em decisões judiciais, a inclusão de mulheres na lista geral de eleitores, tendo garantido, inclusive, a candidatura de uma mulher.

A primeira lei a conceder o direito de voto às mulheres no país veio somente em 1927, do Estado do Rio Grande do Norte. Com base nela, foi incluída, pela primeira vez, uma mulher na lista geral de eleitores: Celina Guimarães Viana, de Mossoró-RN¹. Também, no Rio Grande do Norte, foi eleita, em 1928, a primeira prefeita do Brasil, Alzira Soriano, da cidade de Lages.

O voto feminino, não obrigatório, foi instituído nacionalmente com o Código Eleitoral de 1932². No entanto, somente podiam votar as mulheres casadas que tivessem a autorização dos respectivos maridos e as solteiras ou viúvas com renda própria.

Em 1934, foi eleita a primeira Deputada Federal mulher, Carlota Pereira de Queirós. O Senado teria sua primeira parlamentar somente em 1979, a senadora Eunice Michiles, embora a Princesa Isabel tenha sido senadora por direito dinástico durante o Império.

Em 1945, com a Lei Agamenon, o voto passou a ser obrigatório para os brasileiros alfabetizados de qualquer sexo maiores de 18 anos, salvo, entre outras exceções, as mulheres que não exercessem profissão lucrativa. Somente com o Código Eleitoral de 1965 os direitos e as obrigações eleitorais foram

¹ PORTO, Walter Costa. *O voto no Brasil: da Colônia à 5ª República*. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1989. v. 1, p. 216.

² TOFFOLI, José Antonio Dias. Os caminhos da cidadania e do voto no Brasil, um panorama histórico. PEREIRA, Erick Wilson (org.). *In: Reforma política: Brasil República: em homenagem ao Ministro Celso de Mello*. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2017. p. 67-87.

igualados entre homens e mulheres, vigorando a obrigatoriedade do voto para todos.

A Constituição de 1988 estabeleceu, expressamente, a igualdade entre mulheres e homens em direitos e deveres. No entanto, a concretização desse comando constitucional, da qual depende a consolidação do regime democrático brasileiro, pressupõe progressivos esforços pela ampliação da participação das mulheres na política.

Não obstante as mulheres representem 52% do eleitorado brasileiro³, ainda há um lamentável quadro de sub-representação feminina. Pesquisa divulgada em 2018 pelo IBGE mostrou que, em um *ranking* de participação feminina na vida pública, entre 190 países, o Brasil figurava na 152ª posição. Após as eleições de 2018, a participação feminina na Câmara dos Deputados passou a ser de 15% (77), uma tímida elevação em relação à legislatura anterior (10%)⁴. No Senado Federal houve redução de 13 para 12 senadoras, ou seja, elas ocupam menos de 15% das cadeiras⁵.

A inclusão das mulheres na política exige uma atuação em diversas frentes: a elevação do número de candidatas; o efetivo apoio dos partidos políticos a suas candidaturas e, principalmente, a ocupação de cargos de liderança pelas mulheres dentro dos órgãos do parlamento e dos partidos. Em 2019, vimos a primeira

³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas do eleitorado: por sexo e faixa etária*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, [2020]. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>. Acesso em 30 de abril de 2020.

⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Política e administração pública. *Bancada feminina na Câmara sobe de 51 para 77 deputadas*. Brasília: Câmara dos Deputados, 8 out.2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/545897-bancada-feminina-na-camara-sobe-de-51-para-77-deputadas/>. Acesso em: 30 abr. 2020.

⁵ BRASIL. Senado Federal. Senado notícias. *Bancada feminina no Senado terá 12 integrantes em 2019*. Brasília: Senado Federal, 31 jan. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/01/31/bancada-feminina-no-senado-diminui-em-2019>. Acesso em: 30 abr. 2020.

mulher ascender ao comando da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado, a parlamentar Simone Tebet, e a Deputada Federal Joice Hasselmann assumir a liderança do governo no Congresso Nacional – dois grandes marcos da representação feminina no parlamento federal.

O Poder Judiciário continua a impulsionar a ampliação da participação política das mulheres. Em 2018, o Supremo Tribunal Federal declarou a legitimidade de percentual mínimo de candidaturas femininas e reafirmou a importância da destinação de, no mínimo, 30% dos recursos do Fundo Partidário para as candidatas (ADI nº 5.617). Posteriormente, o Tribunal Superior Eleitoral decidiu que os partidos devem garantir ao menos 30% do Fundo Especial Eleitoral e do tempo de propaganda gratuita para as candidaturas femininas.

Os esforços devem seguir na busca da total igualdade de participação entre homens e mulheres, inclusive para que as pautas relacionadas aos direitos das mulheres sejam apresentadas e efetivamente apreciadas pelo Legislativo bem como consideradas nas decisões políticas do país de forma geral.

O aumento da participação feminina no Poder Judiciário é outro desafio. As mulheres representam apenas 35% da magistratura, participação que vai diminuindo à medida que se avança na carreira. Elas ocupam apenas 18,5% das cadeiras dos Tribunais Superiores⁶.

No entanto, devemos reconhecer os avanços. O STF esteve sob o comando de duas mulheres: a Ministra *Ellen Gracie* (2006-2008), primeira mulher a integrar o Supremo e também a primeira a presidir o Tribunal; e a Ministra *Cármen Lúcia* (2016-2018), nossa homenageada nesta obra e a quem tive a honra de suceder

⁶ ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. *Quem somos*: a magistratura que queremos. Rio de Janeiro: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2018.

na presidência de nossa Suprema Corte. A Ministra *Cármen Lúcia* foi ainda a primeira mulher a presidir o Tribunal Superior Eleitoral (2012-2013) que, atualmente, é presidido, com muita sabedoria e lucidez, pela Ministra *Rosa Weber*. Também é importante destacar que as Ministras *Maria Elizabeth Rocha* (2014-2015) e *Laurita Vaz* (2016-2018) foram as primeiras mulheres a comandar, respectivamente, o Superior Tribunal Militar e o Superior Tribunal de Justiça, assim como a Ministra *Maria Cristina Peduzzi* é a primeira à frente do Tribunal Superior do Trabalho. Podemos, portanto, com orgulho, dizer que todos os nossos Tribunais Superiores já romperam essa barreira histórica.

Com efeito, a sociedade brasileira precisa de mais mulheres no Poder Judiciário. Um sistema de Justiça com poucas mulheres nos seus quadros e nos seus postos de comando é um sistema de Justiça incompleto. É um sistema que opera a partir de uma visão limitada e parcial do mundo, o que impacta na própria qualidade da prestação jurisdicional.

O exercício pleno da cidadania não significa apenas o direito à representação, mas, principalmente, o direito à voz e à vez na vida pública. Somente com igualdade de oportunidades no espaço público entre homens e mulheres vamos alcançar a sociedade mais justa, igualitária e inclusiva, conforme determina nossa Constituição.

Referências Bibliográficas

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. *Quem somos: a magistratura que queremos*. Rio de Janeiro: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Política e administração pública. *Bancada feminina na Câmara sobe de 51 para 77 deputadas*. Brasília: Câmara dos Deputados, 8 out.2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/545897-bancada-feminina-na-camara-sobe-de-51-para-77-deputadas/>. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. Senado Federal. Senado notícias. *Bancada feminina no Senado terá 12 integrantes em 2019*. Brasília: Senado Federal, 31 jan. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/01/31/bancada-feminina-no-senado-diminui-em-2019>. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleitor e eleições. *Estatísticas do eleitorado: por sexo e faixa etária*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral [2020]. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>. Acesso em: 30 abr. 2020.

PORTO, Walter Costa. *O voto no Brasil: da Colônia à 5ª República*. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1989. v. 1. p. 216.

TOFFOLI, José Antonio Dias. Os caminhos da cidadania e do voto no Brasil, um panorama histórico. PEREIRA, Erick Wilson (org.). *In: Reforma política: Brasil República: em homenagem ao Ministro Celso de Mello*. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2017. p. 67-87.

*Homenagem à
Ministra Cármem Lúcia*



Ministra Cármen Lúcia

"[...] É necessário preservar e reforçar a democracia, porque só ela garante não apenas a liberdade, mas a libertação de mulheres, que continuam não tendo direito de pensar, de falar e de ter acesso a uma boa educação¹."

¹ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=387240>.

Homenagem à Ministra Cármen Lúcia

Esta publicação constitui uma honrosa homenagem à eminente Ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal.

É uma grata oportunidade de reverenciar a competência profissional e o talento acadêmico desta mulher de fecunda carreira jurídica, que concebe a ciência do Direito como um “agente de libertação permanente”, em que se “pensa e repensa o seu direito e o do outro”.

Formada em Direito pela PUC de Minas Gerais, instituição em que também foi professora titular, é especialista em direito empresarial, mestre em direito constitucional e autora de diversas obras jurídicas. Foi Procuradora do Estado de Minas Gerais por 23 anos, tendo ocupado o cargo de Procuradora-Geral do Estado.

O notável saber jurídico e a reputação ilibada alçaram-na ao Supremo Tribunal Federal e, nesta condição, veio a integrar o Tribunal Superior Eleitoral, tendo sido a primeira mulher a coordenar eleições municipais no país.

Na Suprema Corte, que presidiu no biênio 2016-2018, esteve à frente de processos de grande repercussão, destacando-se pela postura firme, serena e criteriosa diante de temas polêmicos, e também pela promoção de políticas que visaram preencher lacunas na prestação de atendimento às mulheres no Judiciário. No CNJ, instituiu políticas de combate à violência doméstica e de incentivo à participação feminina em cargos de comando, tendo ainda regulamentado procedimentos de atenção a gestantes e lactantes em unidades prisionais.

A trajetória da Ministra Cármen é fonte de inspiração nesta busca por uma sociedade em que homens e mulheres tenham igualdade de oportunidades e de representação política, conforme assentado na Constituição Federal de 1988.

A defesa de uma nova cultura de participação feminina é traduzida pela Ministra ao comentar sua opção pelo Direito constitucional: “o direito dos sonhos possíveis – de transformar a nossa ideia de justiça em normas para viver juntos”.

Em diversas oportunidades, lembra que, a despeito dos avanços normativos e jurisprudenciais, vivemos ainda uma realidade bastante desigual, mas que é preciso resistir e continuar a lutar por um Brasil melhor, parafraseando Paulo Mendes Campos: *“Se aumentou a minha dor, multiplicou-se também a minha esperança”*.

A nossa saudação especial à Ministra Cármen Lúcia – generosa e querida amiga –, na pessoa de quem reverenciamos

tantas outras mulheres que vieram antes de nós, abrindo caminhos – desde longa data – em suas lutas individuais e coletivas nessa trajetória histórica pela construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Ministra Rosa Weber, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral

Comissão TSE Mulheres

Julianna Sesconetto (Coordenadora)

Joice Ribeiro G. da Rocha (Coordenadora Substituta)

Elaine Carneiro Batista

Ana Cristina Machado da Rosa

Thyanne Fonseca Pirangi Soares

Fernanda Silva Pereira Motta Jannuzzi

*Palavras da
Comissão TSE Mulheres*



Comissão Gestora de Política de Gênero - TSE Mulheres
Julianna Santana Sesconetto (Coordenadora)

Julianna é coordenadora e membro-fundadora da Comissão TSE Mulheres, composta também por Joice Ribeiro G. da Rocha, Elaine Carneiro Batista, Ana Cristina Machado da Rosa, Thayanne Fonseca Pirangi Soares e Fernanda Silva Pereira Motta Jannuzzi.

Servidora Pública do Tribunal Superior Eleitoral. Assessora-Chefe de Gestão Estratégica e Socioambiental do Tribunal Superior Eleitoral. Coordenadora do Comitê Gestor da Justiça Eleitoral da Rede de Governança do Poder Judiciário. Ex-assessora-chefe da Presidência do Ministro Luiz Fux no Tribunal Superior Eleitoral. Ex-secretária-geral-substituta do Tribunal Superior Eleitoral. Exerceu cargos de assessoria e funções de confiança nos Gabinetes dos Ministros Luiz Fux, Marco Aurélio, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Ayres de Britto, no Tribunal Superior Eleitoral. Coordenadora da obra *Direito Eleitoral – Temas Relevantes* (Juruá, 2018).

A Comissão TSE Mulheres como Participe no Fomento à Participação Feminina na Política e nos Espaços de Poder

Julianna Sant'ana Sesconetto

A história da mulher na política é marcada por muita luta e grandes avanços, no entanto a realidade ainda está muito aquém de uma igualdade efetiva entre homens e mulheres.

Um avanço importante de ser lembrado é a conquista do voto feminino no Brasil. O primeiro Código Eleitoral (Decreto nº 21.076), em 1932, trouxe a previsão do voto feminino, neste momento ainda em caráter facultativo, e dois anos depois, com a Constituição da República de 34, o voto tornou-se obrigatório às mulheres que exerciam função pública remunerada. Muito embora, somente em 1965, essa obrigatoriedade – leia-se possibilidade – do voto da mulher tenha se estendido a todas as mulheres, não há como deixar de reconhecer a relevância daquele marco histórico – 24 de fevereiro de 1932, na medida em que o Brasil foi um dos primeiros países da América Latina a garantir legalmente o voto feminino, atrás apenas de Equador e Uruguai.

Em 1933, foi realizada a primeira eleição em que as mulheres participaram oficialmente como eleitoras e como candidatas em todo o Brasil. Naquele pleito, de um total de 1.041 candidatos, apenas 19 eram mulheres (menos de 2%).

Hoje, em 2020, passados 87 anos, os números relativos à participação da mulher na política tiveram um tímido aumento.

Para confirmar essa realidade, vale um olhar sobre os dados.

A despeito de hoje, no Brasil, dos mais de 147 milhões de eleitores, 53% serem mulheres, tivemos nas eleições de 2018, considerando todos os cargos eletivos disputados, apenas 16,11% ocupados por mulheres. Nas cadeiras do Parlamento, temos pouco mais de 14% de mulheres. Em todo o mundo, apenas 23% de parlamentares são mulheres. No Poder Executivo do nosso país, o número é ainda menor. No Executivo municipal, 12% são mulheres, já no estadual, temos apenas uma governadora eleita nas eleições de 2018, o que representa 4% dos eleitos.¹

E não há que se falar que a mulher não se interessa por política, não se interessa por esse espaço, como alguns dizem. Se olharmos para os números de filiados, 45%² no Brasil são mulheres.

Ao girar o nosso olhar para o Poder Judiciário, podemos observar que a realidade não é muito diferente. Enquanto aproximadamente 44% de mulheres passam no concurso para o cargo de juiz substituto, nota-se que, ao avançar na carreira, esse percentual reduz significativamente, notadamente quando se requer indicação política. Das cadeiras dos Tribunais Superiores, apenas 16% são ocupadas por mulheres.³

Temos, portanto, muito o que avançar.

E com o objetivo de ser contribuição na busca da redução dessa notória desigualdade, o Tribunal Superior Eleitoral, sob o comando da Ministra Rosa Weber, por sua determinação, instituiu a Comissão Gestora de Política de Gênero – TSE Mulheres, na Portaria nº 791 de 10 de outubro de 2019, vinculada à Presidência,

¹ Dados disponíveis em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>.

² Dados disponíveis em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>.

³ Dados disponíveis em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a18da313c6fdbc6f364789672b64fcef_c948e694435a52768cbc00bda11979a3.pdf.

para atuar no planejamento e no acompanhamento de ações relacionadas ao incentivo à participação feminina na política e à participação institucional feminina na Justiça Eleitoral.

A Comissão tem como alicerces a igualdade de direitos entre homens e mulheres prevista expressamente no art. 5º, I, da Constituição da República; a observância do percentual mínimo de 30% e máximo de 70% para candidaturas de cada sexo, estabelecidos no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997; o mínimo de 30% na destinação de recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, bem como do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV à participação feminina, assegurados por decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.617, e pelo Tribunal Superior Eleitoral na Consulta nº 0600252-18; a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário, instituída pela Resolução-CNJ nº 255/2018; a recomendação da Missão de Observação Eleitoral da Organização dos Estados Americanos MOE/OEA, ocorrida nas Eleições 2018, de criação de uma Unidade de Políticas de Gênero dentro do Tribunal; considerando que a efetiva participação feminina na política ainda se revela tímida; e considerando, ainda, a necessidade de se adotarem práticas que efetivem as ações afirmativas, no intuito de incrementar a voz ativa do gênero feminino, inclusive nos ambientes de tomada de decisões, fortalecendo, assim, valores e princípios de equidade de gênero.

Como diretrizes de trabalho, que seriam nossos objetivos precípuos, temos em resumo que: ampliar a visibilidade dos dados eleitorais; fomentar o desenvolvimento de ações educacionais e de conscientização; estimular o desenvolvimento de redes de cooperação, que promovam a interlocução sobre o tema com outras instituições e com a sociedade; e incentivar a chegada

da mensagem relativa à igualdade de gênero aos mais diversos públicos e segmentos da sociedade.

Pois bem. Segue para conhecimento de todos um pouco do que a Comissão TSE Mulheres realizou neste espaço de tempo desde a sua instituição em outubro de 2019, bem como algumas ações realizadas por outras unidades, acompanhadas pela Comissão.

Por meio do Ofício-Circular-TSE Mulheres/GAB-SPR nº 249/2019, de 8 de novembro de 2019, subscrito pela Presidente do Tribunal, Ministra Rosa Weber, os Tribunais Regionais Eleitorais foram comunicados sobre a criação da Comissão e convidados a procederem ao preenchimento de pesquisa, a fim de mapear as iniciativas voltadas ao incentivo da participação feminina na política e no âmbito institucional, com o objetivo de subsidiar os trabalhos da Comissão e iniciar um diálogo sobre o tema no âmbito de toda a Justiça Eleitoral. A partir das respostas enviadas, foi elaborado relatório com o diagnóstico inicial sobre a atuação dos Regionais quanto ao tema.

Tendo em vista, ainda, a importância do trabalho dos Tribunais Regionais Eleitorais, em novembro de 2019, durante o XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário, organizado pelo CNJ, foi aprovada, com votação unânime dos presidentes de TREs, meta específica da Justiça Eleitoral para o ano de 2020: “Fomentar a Participação Feminina no Processo Eleitoral”. Meta que havia sido proposta por esta Coordenadora aos Tribunais Regionais Eleitorais nas reuniões preparatórias para esse encontro.

Em 2.12.2019, foi realizado, no Gabinete da Presidência do TSE, um encontro de apresentação da Comissão TSE Mulheres para o qual foram convidadas as entidades e organizações que haviam peticionado ao Tribunal em apoio à Recomendação da Missão de Observação Eleitoral da OEA nas Eleições 2018.

Durante o referido encontro, foi lançado o site #ParticipaMulher, em homenagem às mulheres que fizeram e ainda fazem história na vida política e na Justiça Eleitoral. As informações estão distribuídas em cinco abas específicas: Estatísticas, História, Campanhas, Notícias e Legislação. No menu Estatísticas, o usuário pode facilmente acessar os dados, por exemplo, de percentual da população feminina; número de eleitoras no Brasil e no exterior; mulheres filiadas a partido político; candidatas por cargo, faixa etária, partido, cor, raça e reeleitas; e o número de eleitas por cargo. O portal continua em constante atualização e aprimoramento, com a inclusão de novos dados estatísticos e informações sobre o tema.

Durante a manhã de 19.12.2019, foi realizada reunião para a qual algumas entidades acima foram convidadas, com o objetivo de iniciar interlocução e parcerias para o evento que seria realizado em março de 2020, por ocasião do Dia Internacional da Mulher.

Em janeiro de 2020, com o fomento da Comissão TSE Mulheres, foi publicado edital para seleção de artigos para a Revista *Estudos Eleitorais* – EJE/TSE, em comemoração ao Dia Internacional da Mulher, uma edição especial do periódico dedicada à história da participação feminina na política e à representatividade das mulheres nos espaços de poder.⁴

Ainda em janeiro, o Tribunal Superior Eleitoral, por intermédio da Escola Judiciária Eleitoral, disponibilizou, na modalidade EAD, o curso Aplicação do Fundo Partidário – Participação das Mulheres, o qual integra a campanha da Justiça Eleitoral de incentivo à participação das mulheres na política. O objetivo do curso é capacitar os partidos políticos no que diz respeito à aplicação de recursos do Fundo Partidário em programas de promoção e difusão

⁴ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Janeiro/revista-estudos-eleitorais-comemora-dia-internacional-da-mulher-com-edicao-especial>.

da presença feminina na política e comprovação na prestação de contas anual entregue à Justiça Eleitoral.⁵

Em março de 2020, como relevante ação do TSE, tivemos o lançamento da campanha Mulheres na Política, que foi ao ar durante todo o mês em emissoras de TV e rádio de todo o país e nos perfis da Justiça Eleitoral nas redes sociais.

As peças da campanha foram produzidas sob a coordenação da Assessoria de Comunicação do TSE e incentivam as mulheres a participarem da vida política, a se candidatarem a cargos públicos, “com a ideia de que, quando uma mulher defende seus direitos, incentiva outras a defenderem também”.⁶

No dia 24.2.2020, foi divulgada notícia pelo TSE em comemoração ao Dia da Conquista do Voto Feminino no Brasil, preparada pela Assessoria de Comunicação.⁷

A Comissão TSE Mulheres, por intermédio desta Coordenadora, representou a Presidência do TSE na Sessão Solene em Homenagem ao Dia da Conquista do Voto Feminino realizada pela Câmara dos Deputados no dia 5.3.2020.

Além de outras atividades, a Comissão TSE Mulheres, em conjunto com outras unidades do TSE, em especial a Secretaria de Gestão de Informação, dedicou-se, no primeiro trimestre de 2020, à organização de dois grandes eventos para o mês de março, os quais, em razão da Pandemia da Covid-19, com fundamento na Resolução Administrativa-TSE nº 1/2020 e

⁵ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Janeiro/escola-judiciaria-do-tse-promove-formacao-e-especializacao-em-direito-eleitoral-e-cidadania-democratica>.

⁶ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Marco/tse-lanca-campanha-de-incentivo-a-participacao-da-mulher-na-vida-politica>.

⁷ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Fevereiro/dia-da-conquista-do-voto-feminino-no-brasil-e-comemorado-nesta-segunda-24-1>.

orientações das autoridades mundiais de saúde, tiveram que ser cancelados: o evento #ParticipaMulher: por uma Cidadania Feminina Plena – Seminário em Homenagem à Ministra Cármen Lúcia, que ora é transformado nesta publicação; e a exposição A Construção da Voz Feminina na Cidadania, no Foyer do Tribunal, cuja inauguração foi adiada, mantendo-se, por enquanto, apenas a divulgação digital de seu portfólio.

Neste mês de maio, com fomento e diretrizes da Comissão TSE Mulheres, a Escola Judiciária Eleitoral lançou, ainda, o curso Participação Feminina na Política, com o objetivo geral de esclarecer a sociedade sobre o déficit da representatividade feminina na política brasileira, incentivando a participação política das mulheres, especialmente nas eleições municipais de 2020. O público-alvo imediato são as mulheres que pretendem se candidatar, e o público-alvo mediato é a sociedade em geral.⁸

As ações elencadas constituem parcela de uma pequena e singela contribuição que a Comissão tem dado nesse caminhar em busca de corrigir tamanha desigualdade de gênero.

Espero, num futuro breve, dizer que foi possível contribuir na redução dessa desigualdade, fazendo com que a mulher ocupe o espaço que lhe é de direito, e que ela, ao lado do homem, possa construir um país mais justo e mais democrático.

Ao olharmos para o caminho percorrido por tantas mulheres que nos antecederam, os desafios enfrentados, as duras batalhas e o ponto de amadurecimento em que estamos enquanto sociedade democrática – não no campo jurídico-formal, mas no campo da realidade concreta –, é possível perceber que ainda há muito a percorrer, e pode haver quem pense que não há forças para continuar. No entanto, quando colocamos as luzes sobre as

⁸ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/cursos>.

conquistas e vitórias que todas as mulheres, de ontem e de hoje, alcançaram, tomamos fôlego e acessamos a nossa força para continuar nessa lida em busca de uma sociedade menos desigual. Pelas mulheres do passado, por nós que aqui estamos e por todas as mulheres que ainda virão.

Referências Bibliográficas

BRASIL. [Constituição(1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5617*. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Art. 9º da Lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de candidatas. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Inconstitucionalidade. Ofensa à igualdade e à não-discriminação. Procedência da ação. Relator: Min. Edson Fachin, 15 de março de 2018. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748354101>. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Consulta nº 0600252-18*. Consulta. Senadoras e deputadas federais. Incentivo à participação feminina na política. Distribuição dos recursos do fundo especial de financiamento da campanha (FECF) e do tempo de propaganda

eleitoral gratuita no rádio e na TV. Proporcionalidade. Art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Mínimo legal de 30% de candidaturas por gênero. Aplicabilidade. Fundamentos. ADI 5617. STF. Eficácia transcendente. Papel institucional da Justiça Eleitoral. Protagonismo. Práticas afirmativas. Fortalecimento. Democracia interna dos partidos. Quesitos respondidos afirmativamente. Relatora: Min. Rosa Weber, 22 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/voto-rosa-weber-consulta-publica.pdf>. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Dia da Conquista do Voto Feminino no Brasil é comemorado nesta segunda (24). Brasília: Tribunal Superior Eleitoral. Comunicação, *Notícias*, 24 fev. 2020. Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Fevereiro/dia-da-conquista-do-voto-feminino-no-brasil-e-comemorado-nesta-segunda-24-1>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Escola Judiciária Eleitoral: cursos disponíveis. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral. *Escola Judiciária Eleitoral*. Cursos. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/cursos>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Escola Judiciária do TSE promove formação e especialização em Direito Eleitoral e cidadania democrática. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral. Comunicação. *Notícias*, 9 jan. 2020. Disponível: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Janeiro/escola-judiciaria-do-tse-promove-formacao-e-especializacao-em-direito-eleitoral-e-cidadania-democratica>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas eleitorais*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Eleições. Estatísticas eleitorais, 11 dez.

2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *#Participa Mulher: Uma sociedade realmente democrática inclui a participação das mulheres em todas as áreas, inclusive na política*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, [2018]. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/participa-mulher/>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Portaria nº 791, de 10 de outubro de 2019*. Institui a Comissão Gestora de Política de Gênero do Tribunal Superior Eleitoral (TSE Mulheres), vinculada à Presidência. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2019/portaria-no-791-de-10-de-outubro-de-2019>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução administrativa nº 1, de 12 de março de 2020*. Estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (COVID-19) considerando a classificação de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/resolucao-administrativa/2020/resolucao-administrativa-no-1-de-12-de-marco-de-2020>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Revista Estudos Eleitorais comemora Dia Internacional da Mulher com edição especial. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral. Comunicação. *Notícias*, 9 jan. 2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Janeiro/revista-estudos-eleitorais-comemora-dia-internacional-da-mulher-com-edicao-especial>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Ofício-Circular-TSE Mulheres/GAB-SPR nº 249/2019*. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 8 nov. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Perfil sociodemográfico dos magistrados brasileiros*. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2018. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a18da313c6fdbc6f364789672b64fcef_c948e694435a52768cbc00bda11979a3.pdf. Acesso em: 19 maio 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Resolução nº 255, de 4 de setembro de 2018*. Institui a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_255_04092018_05092018143313.pdf. Acesso em: 19 maio 2020.

ENCONTRO NACIONAL DO PODER JUDICIÁRIO, 13., 2019, Maceió. Maceió, AL: Conselho Nacional de Justiça, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/encontros-nacionais/xiii-encontro-nacional-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 19 maio 2020.

Pioneirismo Feminino no Poder Judiciário Federal



Delaide Alves Miranda Arantes

Delaide Alves Miranda Arantes é ministra do Tribunal Superior do Trabalho (TST) – vaga Quinto Constitucional da Advocacia –, coordenadora do Comitê Gestor do Programa Trabalho Seguro da Justiça do Trabalho (PTS/JT/CSJT/TST), presidente da Segunda Turma/TST e integrante da Seção de Dissídios Individuais II (SBDI2/TST). Delaide é também mestranda na Universidade de Brasília (UnB) em Direito, Estado e Constituição, Internacionalização, Trabalho e Sustentabilidade. Possui pós-graduação em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Federal de Goiás (UFG), magistério superior pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC/GO). Realizou graduação em Direito no Centro Universitário de Goiás (UNI/Anhanguera). É secretária da Delegação Brasil, da Associação Luso-Brasileira de Juristas do Trabalho (Jutra) e membro da Comissão do Quinto Constitucional da OAB Federal, do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), do Instituto dos Advogados de Goiás (IAG), da Associação Magistrados Trabalhista 18ª Região (Amatra/18), da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), da Associação Nacional das Mulheres de Carreira Jurídica (ABMCJ).

Pioneirismo Feminino no Poder Judiciário Federal

Delaíde Alves Miranda Arantes

O debate central sobre a importância para o Estado democrático de direito de uma cidadania feminina plena passa pela análise da participação igualitária das mulheres na sociedade, e, para efeito do presente estudo, no judiciário e na política. O projeto inicial era a realização de um seminário, o #ParticipaMulher: Por uma Cidadania Feminina Plena, idealizado e organizado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nesta gestão, sob a presidência da Ministra Rosa Maria Pires Weber, em merecida homenagem à Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, do Supremo Tribunal Federal.

Contudo, a programação presencial foi cancelada devido ao isolamento social decorrente da pandemia da Covid-19, e o evento foi transformado em uma publicação institucional, a fim de contribuir com o debate sobre a participação e a representação feminina na política, no Brasil e no mundo para fortalecer as discussões sobre a participação institucional feminina nas três esferas de poder.

A representação feminina integra a política de gênero do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), materializada na Resolução nº 255/2018, de 4 de setembro de 2018, que instituiu a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário, a qual prevê que todos os ramos e unidades do Poder Judiciário deverão adotar medidas que visem assegurar a igualdade de gênero, com a proposição de diretrizes e de instrumentos orientadores dos órgãos judiciais e da sociedade, trazendo à visibilidade a importância da participação feminina em funções de poder.

E esse importante passo, é preciso que se registre, foi dado na gestão da homenageada, a Ministra do Supremo Tribunal Federal (STF), Carmem Lúcia Antunes Rocha, quando, na condição de Presidente do Conselho Nacional de Justiça, acumulada com a Presidência do STF, apresentou e defendeu o projeto da resolução, nomeou comissão e aprovou, no Conselho, a Resolução nº 255, em 4 de setembro de 2018.

A abordagem sobre o pioneirismo feminino no Poder Judiciário Federal brasileiro passa pela análise, ainda que sucinta, da história das mulheres no Poder Judiciário, que é relativamente recente, pois somente a partir dos anos 60 é que podem ser aferidos registros de conquistas relativas a posições de maior destaque da atuação feminina. Data do ano de 1967 a reinstalação da Justiça Federal, quando se deu a posse da primeira mulher a ocupar o cargo de juíza federal, no Brasil, trata-se de Maria Rita Soares de Andrade, tornando-se pioneira da representação feminina na Justiça Federal.

A participação da mulher em condições de igualdade na sociedade é assegurada pela Constituição de 1988, pelo Código Civil de 2002, em diversos de seus dispositivos, além das garantias em normas internacionais oriundas de Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ratificadas pelo Brasil no sentido da igualdade de gênero. São 12 Convenções da OIT pela igualdade de gênero, das quais 6 foram ratificadas pelo Brasil, as de nºs 3, 89, 100, 103 e 111, além das Resoluções da Quarta Conferência das Nações Unidas sobre as Mulheres, realizada na China, no ano de 1995, das quais o país é signatário.

Na política, o Brasil ocupa o centésimo sétimo lugar (107º) em representação feminina no Parlamento. As mulheres representam apenas 9% da representação parlamentar e menos de 20% dos cargos de decisão no Poder Judiciário, embora representem mais de 40% da base do Poder Judiciário, de acordo com dados

divulgados pela Secretaria Especial de Política para as Mulheres e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o IBGE.

No Judiciário Brasileiro, há registros importantes de ascensão de mulheres da magistratura, como as primeiras mulheres a presidirem o Superior Tribunal Militar (STM), a Ministra Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha, e o Superior Tribunal de Justiça (STJ), a Ministra Laurita Hilário Vaz. Exerceu a presidência do Supremo Tribunal Federal (STF), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Superior Tribunal Eleitoral (TSE) a Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, e atualmente, a Ministra Rosa Maria Pires Weber exerce a presidência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). A Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi é a primeira mulher a presidir o Tribunal Superior do Trabalho (TST), depois de mais de 70 anos de sua criação e instalação.

Mas essas importantes conquistas que tanto comemoramos ainda não significam ampliação da participação da mulher em funções de poder na magistratura, pois os postos foram ocupados, em sua maioria, pelo critério de antiguidade na carreira nos respectivos órgãos. Por essa mesma razão tem crescido o número de mulheres em cargos de direção nas esferas estaduais e regionais em todo o Brasil.

No artigo intitulado *Participação Feminina no Poder Judiciário Federal*¹, Tani Marli Wurster, da Comissão Ajufe Mulheres, considera que “a participação feminina no Poder Judiciário é de fundamental importância para a democracia” e que existe um déficit de representatividade feminina no Poder Judiciário Brasileiro e, referindo-se a indicações de pesquisas, traz importantes afirmações e dados estatísticos sobre a participação das mulheres na magistratura brasileira:

¹ WURSTER, Tani Maria. Participação feminina no poder judiciário federal. *Justiça e Cidadania*. Ajufe, 7 mar. 2020. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/participacao-feminina-no-poder-judiciario-federal/>. Acesso em: 7 mar. 2020.

[...] as mulheres correspondem a 51,6% da população brasileira, enquanto as juízas representam apenas 38,8% do total de magistrados no País. Deste já baixo percentual, quase a metade dele, 45,7%, é formado por juízas federais substitutas, contingente bem superior aos 25,7%, correspondente ao número de desembargadoras...as pesquisas apontam para o que pode ser considerada uma estagnação da participação delas nos cargos de segunda instância. O percentual de 25,7% de mulheres nos tribunais é muito parecido com a média dos últimos dez anos, que é de 24,9%.

De acordo com o estudo, não é somente a questão da baixa representatividade da mulher no Judiciário, mas a presença mais elevada de mulheres em cargos de menor hierarquia. Os dados analisados revelam uma sobrerrepresentação feminina nos níveis mais baixos da carreira e isso significa, que, naquilo que depende do esforço, da dedicação e de preparo educacional e intelectual da mulher, ela consegue superar as barreiras e obter aprovação em concurso público para ingresso na carreira, mas, para a ascensão aos cargos de poder dentro da própria carreira, encontra muitas dificuldades dentro de um sistema de predomínio masculino.

Afirma a autora que as mulheres, mesmo tendo “aumentado sua participação no mercado de trabalho, nas últimas décadas do Século XX”, ainda perduram muitos obstáculos à ascensão aos cargos mais elevados, e isso ocorre no Poder Judiciário, no Parlamento, nas universidades, nas empresas, nos escritórios de advocacia, observando que os dados desafiam o senso comum de que, com o tempo, o número de mulheres nos cargos de maior nível hierárquico seria crescente. A autora faz referência, ainda, à pesquisa *Diagnóstico da Participação Feminina no Poder Judiciário*, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), divulgada em março de 2019, a qual revela:

[...] houve uma redução do contingente de magistradas federais, de 34,6% em 2008 para 31,2% em 2018. Entre as desembargadoras federais, a redução do contingente foi ainda mais acentuada. A

porcentagem atual de 20,3% é menor do que a média da participação feminina neste seguimento hierárquico nos últimos dez anos, que é de 24,5%.

O estudo da Ajufe Mulheres constatou a baixa representatividade das mulheres no Poder Judiciário, a sobrerrepresentação feminina nos níveis mais baixos da carreira, a estagnação do número de mulheres em cargos de segunda instância, a retração do número de magistradas mulheres, mais acentuado em segundo grau, e a maior dificuldade de ascensão às funções de poder, de investidura mediante critérios subjetivos.

De acordo com levantamento publicado em 2019, no *Diagnóstico da participação feminina no Poder Judiciário*, desde a promulgação da Constituição de 1988 até os dias atuais, o número de mulheres aumentou na Justiça Estadual, mas reduziu na Justiça Federal e se for considerado o número total de magistrados em exercício no Brasil, em todos os ramos da Justiça (Estadual, Federal, Tribunais Superiores), houve um crescimento da participação feminina em quase 60% (entre 1988 e 2018), evoluindo o percentual de 24,6% para 38,8%. Na Justiça Federal, houve redução de 34,6% para 31,2%. Na Justiça Estadual, evoluiu de 21,9% para 37,4% em igual período².

E nos Tribunais Superiores, foi registrado um aumento mais significativo, pois antes da Constituição de 1988, não havia nenhuma mulher na composição desses Tribunais, hoje o percentual de mulheres é de 19,6% das vagas. Pode-se concluir, nesse sucinto artigo sobre o pioneirismo da participação feminina no Poder Judiciário, que os estudos e as pesquisas demonstram

² ANGELO, Thiago. Equidade de Gênero: de 1988 para cá, houve quase 60% de aumento de mulheres na magistratura. *Consultor Jurídico*: conjur.com.br, 8 mar. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-08/houve-60-aumento-mulheres-magistratura>. Acesso em: 2 maio 2020.

uma lenta evolução da participação da mulher na magistratura brasileira, com redução em alguns ramos do judiciário, como é o caso da Justiça Federal.

E para fomentar o debate que se propõe com esta justa e merecida homenagem do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) à Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, é importante registrar o baixo índice de ocupação de funções de poder por mulheres em todos os ramos do Judiciário Brasileiro. É importante reforçar que a luta continua e que é preciso fazer valer a igualdade da mulher preconizada na Carta Constitucional de 1988, em Normas e Tratados Internacionais e no Código Civil de 2002. Para isso, é preciso investir na conscientização da sociedade e muito especialmente das mulheres, que hoje é a maioria do eleitorado brasileiro.

Referências Bibliográficas

ALVES, Andréa Karla da Silva. O empoderamento feminino na magistratura brasileira e seus reflexos no ordenamento jurídico. *In*: CAMARANO, Alessandra; MESQUITA, Arlete; SOUZA, Karlla Patrícia de (coord.). *Feminismo, pluralismo e democracia*. Belo Horizonte: RTM, 2019. p. 37-48.

ANGELO, Thiago. Equidade de Gênero: de 1988 para cá, houve quase 60% de aumento de mulheres na magistratura. *Consultor Jurídico*: [conjur.com.br](https://www.conjur.com.br/2020-mar-08/houve-60-aumento-mulheres-magistratura), 8 mar.2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-08/houve-60-aumento-mulheres-magistratura>. Acesso em: 2 maio 2020.

AQUA, Loraine. A ausência da representação feminina no judiciário brasileiro. *Jus.com.br*, jun. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/66830>. Acesso em 2 maio 2020.

ARANTES, Delaíde Miranda; LEMOS, Beatriz Monteiro. O protagonismo e a representação das mulheres na sociedade contemporânea: a conquista da democracia e igualdade. In: PINTO, Roberto Parahyba de Arruda; CAMARANO, Alessandra; HAZAN, Ellen Mara (coord.). *Feminismo, pluralismo e democracia*. São Paulo: LTr, 2018. p. 89-94.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Apesar dos avanços, magistradas dizem que mulheres ainda têm espaço a conquistar no judiciário. *Jusbrasil*. Notícias, [2015]. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/noticias/172158271/apesar-dos-avancos-magistradas-dizem-que-mulheres-ainda-tem-espaco-a-conquistar-no-judiciario>. Acesso em: 2 maio 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Diagnostico da Participação Feminina no Poder Judiciário*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2019.

CRUZ, Felipe Santa. *Solenidade de posse nova direção do TST e do CSJT: biênio 2020/2022*. Brasília: Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Federal, 19 fev. 2020. Disponível em: <http://s.oab.org.br/arquivos/2020/02/e0a54e66-64c5-4ada-a8e3-627235b022bd.pdf>. Acesso em: 18 maio 2020.

FERREIRA, Gabriela Macedo. Magistratura e equidade: uma análise sobre a participação feminina nos tribunais brasileiros. *Jus.com.br*. Artigos, nov. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/61984>. Acesso em: 2 maio 2020.

FRAGALE FILHO, Roberto; MOREIRA, Rafael Selem; SCIAMMARELLA Ana Paula O. A magistratura e gênero: um olhar sobre as mulheres nas cúpulas do judiciário brasileiro. *e-Cadernos:CES*, Artigos, 2 set. 2015. Disponível em: <https://journals.openedition.org/eces/1968>. Acesso em 2 maio 2020.

MAEDA, Patrícia. Sociedade em pauta: a voz e a vez de magistrados por uma sociedade mais democrática e plural. In: CAMARANO, Alessandra; MESQUITA, Arlete; SOUZA, Karlla Patrícia de (coord.). *Feminismo, pluralismo e democracia*. Belo Horizonte: RTM, 2019. p. 357-376. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/media-center/videos/a-luta-pela-representacao-feminina-no-poder-judiciario-brasileiro/>. Acesso em: 2 maio 2020.

NOBRE, Letícia. Judiciário: mulheres são 35,9% dos magistrados e 56,2% dos servidores: levantamento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aponta dados da participação feminina e é o primeiro passo para uma política de incentivo. *Metrópoles*. Vaga garantida, 19 maio 2019. Disponível em: <https://www.metropoles.com/vaga-garantida/judiciario-mulheres-sao-359-dos-magistrados-e-562-dos-servidores>. Acesso em: 2 maio 2020.

REZENDE, Daniela Leandro. *Mulher no poder e na tomada de decisões*. Brasília: IPEA, 2016.

TOSS, Luciene. A política de reconhecimento e as mulheres: discursos dominantes que excluem as mulheres dos cargos de poder hierárquico nas carreiras jurídicas. In: PINTO, Roberto Parahyba de Arruda; CAMARANO, Alessandra; HAZAN, Ellen Mara (coord.). *Feminismo, pluralismo e democracia*. São Paulo: LTr, 2018. p. 200-207.

WURSTER, Tani Maria. Participação feminina no poder judiciário federal. *Justiça e Cidadania*. Ajufe, 7 mar. 2020. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/participacao-feminina-no-poder-judiciario-federal/>. Acesso em: 7 mar. 2020.



Luciana Lóssio

Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (Uniceub) e advogada inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil desde 1999, Luciana Lóssio é doutoranda em Direito pela Universidade de Salamanca, Espanha, desde janeiro de 2018. Além disso, é pós-graduada (*lato sensu*) em Ordem Jurídica e Ministério Público, pela Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; em Direito, Estado e Constituição, pela Faculdade de Ciências Jurídicas do Planalto Central e; em Direito Processual Civil, pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual.

Primeira mulher indicada pelo Supremo Tribunal Federal para compor o Tribunal Superior Eleitoral, na vaga reservada aos juristas, em 17 de fevereiro de 2011, é ex-ministra do Tribunal Superior Eleitoral (13.10.2011 a 5.5.2017) e presidente da Comissão de Direito Eleitoral do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB) desde 12 de maio de 2017. É ex-conselheira do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (2014-2016) e ex-presidente da Associação de Magistradas Eleitorais Ibero-Americanas (2016-2017). Conferencista sobre temas de Direito Constitucional e Eleitoral em eventos internacionais – Inglaterra, Itália, Portugal, Espanha, México, África do Sul, Equador, Colômbia, Argentina e Peru; em órgãos legislativos e judiciários do Brasil, no Conselho Federal e em seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil, em Associações Estaduais da Magistratura e do Ministério Público, bem como em faculdades de Direito e observadora eleitoral convidada por organismos eleitorais do Peru, Equador, Paraguai, Colômbia, México e Estados Unidos da América e representante da missão de observação eleitoral da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Acesso das Mulheres aos Cargos Partidários: um avanço necessário

Luciana Lóssio

Embora a Constituição Federal disponha sobre a igualdade entre homens e mulheres, não conseguimos transpor, do plano teórico para o prático, a igualdade de gênero. A exclusão das mulheres habita praticamente todos os segmentos da nossa sociedade, inclusive em relação à participação no poder político.

Trata-se, infelizmente, de uma realidade global que foi objeto das Conferências Sobre a Mulher da Organização das Nações Unidas e tem sido pauta de inúmeras iniciativas da entidade, que vão desde a criação de espaços de discussão à negociação de acordos internacionais.¹

A IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Pequim, 1995), por exemplo, assinalou, em sua Declaração e Plataforma de Ação, que:

[...] a participação das mulheres em condições de igualdade na tomada de decisões constitui não só uma exigência básica de justiça ou democracia, mas pode ser também considerada uma condição necessária para que os interesses das mulheres sejam levados em conta. Sem a participação ativa das mulheres e a incorporação do ponto de vista próprio das mulheres em todos os níveis do processo de tomada de decisões não se poderá alcançar os objetivos de igualdade, desenvolvimento e paz.

E fixou como objetivo estratégico “garantir às mulheres igualdade de acesso às estruturas de poder e ao processo de decisão”, sugerindo atuação dos partidos políticos por meio de

¹ A exemplo da “Plataforma Cidade 50-50”, desenvolvida em parceria da ONU Mulheres Brasil com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o Instituto Patrícia Galvão e o Grupo de Pesquisa sobre Democracia e Desigualdades da Universidade de Brasília (Demodê/UnB).

“medidas concretas para criar uma massa crítica de mulheres dirigentes, executivas e administradoras em postos estratégicos de tomada de decisões”; “mecanismos para supervisionar o acesso das mulheres aos níveis superiores do processo de tomada de decisões”; e “critérios de seleção e nomeação para os órgãos consultivos e de tomada de decisões, bem como de promoção a postos mais elevados, para assegurar que esses critérios sejam pertinentes e não discriminem contra a mulher”.

O Judiciário brasileiro tem contribuído de forma decisiva para o fortalecimento da participação feminina na política e tem um encontro marcado com a igualdade de gênero na estrutura interna dos partidos (Consulta nº 0603816-39.2017, rel. Min. Rosa Weber).

No cenário internacional, registra-se decisão da *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación do México*, segundo a qual os partidos políticos devem observar a paridade de gênero na composição de seus órgãos de direção (Acórdão SUP-JDC nº 0369/2017).

Mesmo ressaltando a autonomia partidária prevista na Constituição e a ausência de norma constitucional ou legal expressa, a Corte mexicana entendeu que tal solução decorre do regime democrático:

[..] o princípio da paridade de gênero não se esgota quando os partidos políticos nomeiam seus candidatos para os cargos eletivos, mas, além disso, transcende à conformação de seus órgãos internos, de acordo com um de seus objetivos constitucionalmente designados, consiste em promover a participação do povo na vida democrática, uma vez que a paridade de gênero na participação política é uma das peças fundamentais que enriquecem a vida democrática.

Como nosso ordenamento permite idêntica compreensão – e isso possui relevo normativo à luz dos arts. 5º, § 2º, e 17, *caput*,

da Constituição Federal – esse paradigma do direito comparado enriquece os debates.

Além de oxigenar os órgãos partidários, fortalecer a democracia intrapartidária e robustecer a atuação política das mulheres, o precedente mexicano ajudou na criação do ambiente político-institucional que culminou com a recente aprovação da Reforma de *Paridad de Género*, emenda constitucional que estipulou paridade na ocupação de todos os cargos públicos, em todos os Poderes da União e das demais unidades federativas, medida que também se alinha à Declaração e Plataforma de Ação da Conferência de Pequim.

Confia-se que o mesmo ocorrerá no Brasil!

Referências Bibliográficas

DECLARAÇÃO e plataforma de ação da IV conferência mundial sobre a mulher. Pequim, 1995. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf. Acesso em: 18 maio 2020.

ONU MULHERES. *Cidade 50-50*. Disponível em: <http://www.cidade5050.org.br/>. Acesso em: 18 maio 2020.



Maria Cristina Trigoen Peduzzi

Maria Cristina Peduzzi é a primeira mulher a exercer o cargo de ministra presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST). É também presidente do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) no biênio 2020-2022. Integra o TST desde junho de 2001, quando tomou posse em vaga destinada à advocacia. Bacharel em Direito e mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Brasília (UnB), atuou como advogada nos Tribunais Superiores de 1975 até tomar posse no TST. Foi procuradora da República (1984), procuradora do Trabalho (1992) e professora universitária de graduação e de pós-graduação na UnB e em outras instituições de ensino superior.

Foi vice-presidente do TST e do CSJT no biênio 2011-2013 e conselheira do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) de 2013 a 2015. Entre 2016 e 2018, foi diretora da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho (Enamat).

É autora de livros e trabalhos publicados, dentre eles *O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana*, *Tempo de Serviço no Direito do Trabalho*, *O Contrato de Trabalho e sua Alteração*, em coautoria; *Curso de Direito Coletivo do Trabalho*, em coautoria; *O Novo Código Civil: estudos em homenagem ao Prof. Miguel Reale*, em coautoria; *Recursos Trabalhistas: estudos em homenagem ao Ministro Vantuil Abdala*, em coautoria; *Aspectos Polêmicos e Atuais do Direito do Trabalho: homenagem ao Professor Renato Rua de Almeida*, em coautoria; *Trabalho da Mulher: homenagem a Alice Monteiro de Barros*, em coautoria.

A Participação Feminina na Justiça do Trabalho

Maria Cristina Irigoyen Peduzzi

O Dia Internacional das Mulheres foi oficializado pela Organização das Nações Unidas (ONU), na década de 1970, e é representativo da luta por igualdade de gênero e justiça não só no universo do Trabalho, mas em todas as áreas da vida humana.

No Brasil, a conquista dos direitos políticos pelas mulheres, em 1932, precedeu à dos direitos sociais e civis.

Os direitos sociais foram contemplados, em especial, a partir da edição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943.

A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – Tratado Internacional aprovado em 1979 pela Assembleia Geral das Nações Unidas – foi ratificada pelo Brasil em 1984.

E uma sequência de normas constitucionais, legais e internacionais contemplou a igualdade de gênero como espécie do princípio da isonomia, inclusive por meio de leis de conteúdo criminal.

No plano dos direitos civis, a igualdade remonta à Lei nº 6.515, de dezembro de 1977 – conhecida como Lei do Divórcio –, e se consolida com o Código Civil de 2002.

Neste momento histórico, pode-se afirmar que a condição feminina tem ampla proteção legal, inclusive por meio de normas direcionadas à maternidade e impeditivas de discriminação.

Verifica-se, contudo, segundo pesquisa realizada pelo departamento de administração da Universidade Harvard, que ainda hoje existe uma menor proporção de mulheres em posições de liderança corporativa, observando um grupo de homens e

mulheres com semelhante ou idêntica formação e expectativa profissional.

Em 2019, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) produziu o *Diagnóstico da Participação Feminina no Poder Judiciário*, demonstrando que as mulheres ainda são minoria no Poder Judiciário brasileiro, considerando-se todos os seus ramos. Apesar disso, houve um crescimento na participação das mulheres de 1988 a 2019. Em 1988, representavam 24,6% da magistratura em atividade e, em 2019, esse percentual foi elevado para 38,8%. Não corresponde, contudo, à composição da sociedade brasileira, segundo dados do IBGE, que registra 51,6% de mulheres e 48,4% de homens.¹

De acordo com o diagnóstico do CNJ, as mulheres são maioria nos últimos 10 anos nos cargos de chefia entre servidores, representando 54,7%, e também são 56,8% das ocupantes das funções de confiança e cargos comissionados. Já em relação aos magistrados, nos últimos 10 anos, as mulheres representam apenas 37,6%.²

Em relação especificamente ao Poder Judiciário Trabalhista, o *Diagnóstico da Participação Feminina* produzido pelo CNJ demonstrou que as mulheres são maioria entre os magistrados e servidores da Justiça do Trabalho. Nos últimos 10 anos, as mulheres constituem 49,4% do quadro. Dos magistrados trabalhistas ativos em 2018, 50,5% são mulheres. Entre os servidores da Justiça do Trabalho, 52,9%, sendo 55,5% titulares das funções de confiança e cargos comissionados.³

¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). *Diagnóstico da participação feminina no Poder Judiciário*. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2019. 27 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/05/cae277dd017bb4d4457755febf5eed9f.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2020.

² Ibid., 2019.

³ Ibid., 2019.

Segundo relatório produzido pelo Tribunal Superior do Trabalho, nos Tribunais Regionais do Trabalho, as mulheres ocupam 39,2% dos cargos de Desembargador e, no TST, o percentual cai para 18,5%.

Observa-se que, considerados todos os ramos, a Justiça do Trabalho é a mais igualitária em termos de participação das mulheres na magistratura e no quadro de servidores e cargos de chefia, mas ainda mantém verticalizado o acesso aos Tribunais.

Pela primeira vez, após 74 anos de existência, o TST tem, na sua presidência, uma mulher. Honra-me a circunstância histórica de assumir o cargo, na convicção de que a igualdade de gênero no provimento dos cargos de Desembargador e de Ministro será em breve configurada, pela maioria de juízas, na base da carreira.

A concretização da igualdade de gênero alcança as mais diversas esferas da vida humana – o trabalho, a família, o convívio social e o funcionamento das próprias instituições – e exige permanente vigilância.

É um privilégio participar desta homenagem à Ministra Cármen Lúcia, paradigma de magistrada e jurista, que exerceu a Presidência do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça e a chefia do Poder Judiciário em biênio marcado por intenso e profícuo exercício da atividade jurisdicional e desenvolvimento de políticas de gênero, destinadas à construção e à preservação da isonomia.

Referências Bibliográficas

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). *Diagnóstico da participação feminina no Poder Judiciário*. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2019. 27 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/05/cae277dd017bb4d4457755febf5eed9f.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2020.



Primeira mulher a presidir o Superior Tribunal Militar (STM), que conta com mais de 211 anos de existência, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha tornou-se ministra dessa Corte Militar em 2007. Antes de exercer a Presidência – de junho de 2014 a março de 2015 – havia sido vice-presidente, de março de 2013 a junho de 2014.

É doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), doutora *honoris causa* pela Universidad Inca Garcilaso de La Vega (Lima/Peru), mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade Católica Portuguesa (Lisboa/Portugal) e bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Além disso, é professora universitária e autora de vários livros e artigos jurídicos publicados no Brasil e no exterior.

A Participação Feminina na Magistratura Militar Federal: desafios e perspectivas

Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha

A Justiça Castrense da União

Falar sobre a participação da mulher na magistratura castrense federal é falar sobre sua integração nas Forças Armadas Brasileiras, uma vez que os Conselhos de primeira instância são compostos por militares da Marinha, do Exército e da Aeronáutica sorteados, e o Superior Tribunal Militar, órgão de cúpula, é constituído por 10 magistrados militares, generais de último posto e patente do oficialato. Nesse sentido, a maior abertura e ascensão da mulher na carreira das Armas implicará diretamente a elevação da participação feminina na Justiça Militar da União.

Em breve esboço histórico, o Tribunal Militar foi instituído em 1º de abril de 1808, por alvará com força de lei, assinado pelo então Príncipe Regente D. João, com a denominação de Conselho Supremo Militar e de Justiça. Por volta de 1891, instituiu-se o Supremo Tribunal Militar, com as mesmas competências do extinto Conselho Castrense e, após o advento da Constituição de 1946, adquiriu-se a terminologia atualmente adotada: Superior Tribunal Militar.¹

¹ Ao longo dos anos, a composição da Corte Militar no Brasil sofreu diversas alterações até chegar ao atual número de 15 magistrados, civis e militares. A despeito das modificações numéricas no seu quorum, a composição mista ou o escabinato, sempre se fez presente desde o Império. Consubstanciando 212 anos de História, foi ela integrada ao Poder Judiciário pela Carta Política de 1934,

Prevê a Lei Maior duas espécies de Justiças Militares: a federal e a estadual, ex vi dos artigos 122 a 124 e 125, §§ 3º, 4º, 5º, respectivamente inseridas no Título II, Capítulo III, do Poder Judiciário – Seção VII. A competência da Justiça Militar da União (JMU) é *ratione legis*, cabendo-lhe julgar os delitos propriamente e impropriamente militares, como também os chamados crimes militares por extensão, instituídos pela Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017.

O Superior Tribunal Militar atua como instância originária e recursal. Na qualidade de Corte de Apelação, compete-lhe apreciar os apelos interpostos contra as decisões do juízo *a quo*. Seus acórdãos são definitivos, só cabendo interposição para o Supremo Tribunal Federal (STF) de recurso ordinário ou extraordinário em matérias específicas e nas de natureza constitucional.

Quanto à primeira instância, é constituída por 12 Circunscrições Judiciárias Militares e 1 Auditoria de Correição na capital federal, sendo que, em tempo de paz, seus julgamentos são realizados pelos Conselhos de Justiça que podem ser Permanente ou Especial.

Os Conselhos Permanentes de Justiça julgam as praças de suas respectivas Forças – soldados, cabos, sargentos e suboficiais – e os civis nos crimes militares definidos em lei. Desse modo, existem Conselhos de Justiça Permanente para a Marinha, o Exército e a Aeronáutica. Compõem-se de quatro juízes militares e um civil – o juiz federal militar. Os juízes militares servem ao órgão durante um período de três meses, podendo tal prazo ser prorrogado nos casos previstos em lei – art. 24 da Lei Orgânica

em decorrência da vontade soberana da Assembleia Nacional Constituinte. E, na qualidade de Justiça Especializada, tal qual a do Trabalho e a Eleitoral, ela tutela as Forças Armadas e julga, tão somente, os crimes militares definidos em lei, preceito emanado do art. 124 da Constituição Federal de 1988, perpetrados por militares oriundos das FFAA e civis.

da Justiça Militar (Lei nº 8.457, de 4 de setembro de 1992) –, sendo designados, como mencionado anteriormente, mediante sorteio, dentre os oficiais que se encontram sediados na área de jurisdição de cada uma das Circunscrições Judiciárias Militares.

Os Conselhos Especiais de Justiça, por seu turno, julgam civis e oficiais graduados – dos tenentes aos coronéis – denunciados pela prática de crime militar, e funcionam da mesma maneira que os Conselhos Permanentes. Neles, os postos e as patentes dos juízes castrenses deverão ser mais elevados que a do oficial acusado, sendo constituídos para cada processo e dissolvidos após a conclusão do julgamento – art. 23, § 1º, da Lei de Organização Judiciária Militar (LOJM).

Em cada Auditoria, encontram-se investidos dois juízes federais militares, titular e substituto, ingressos na magistratura mediante concurso público de provas e títulos, que exercem funções judicantes idênticas e presidem os conselhos.

Sinteticamente, esse é o funcionamento da Justiça Penal Castrense em tempo de paz, sendo outra sua atuação, em tempo de guerra, uma vez que previu o legislador ordinário um funcionamento diferenciado em períodos de conflitos armados. Por tal razão, o Código Penal Militar tipifica diferentemente delitos perpetrados nesses dois contextos.

Em tempo de guerra, opera a Justiça Criminal Especializada junto às forças em operações com: os juízes togados, os Conselhos de Justiça Militar e os Conselhos Superiores de Justiça Militar. Esses órgãos processam e julgam os agravos perpetrados nos cenários beligerantes ou em território estrangeiro militarmente ocupado por forças brasileiras, salvo o que dispuserem os

tratados e as convenções internacionais dos quais o Estado seja signatário.²

A mulher na magistratura militar federal

Tal como explanado, a composição da JMU, tanto no juízo de piso quanto na Corte Superior, é majoritariamente integrada por militares homens, por isso é imperiosa a abertura plena das Forças Armadas às mulheres, de forma que elas possam ser sorteadas para integrarem os Conselhos ou ascenderem ao generalato de quatro estrelas para serem promovidas ao cargo de Ministro do Superior Tribunal Militar.

Atualmente, no Judiciário Castrense da União de 1ª instância, o número de juízas federais é significativamente reduzido, 12 apenas, incluindo a juíza-corregedora auxiliar, num universo de 39 magistrados. Diversamente, e para pior, é a situação observada no âmbito do Superior Tribunal Militar, o órgão de cúpula, que conta

² Ao juiz-auditor compete presidir a instrução criminal nos processos em que forem réus, praças, civis ou oficiais até o posto de capitão de mar e guerra ou coronel, inclusive, bem como julgar praças e civis. Reza a lei que, no teatro de operações de guerra, haverá tantas auditorias quantas se fizerem necessárias, nas quais atuarão um juiz federal militar, um procurador e um defensor público. Quanto ao Conselho de Justiça, é integrado pelo juiz togado titular ou substituto e dois oficiais de posto igual ou superior ao do réu, observada na última hipótese o critério de antiguidade. Similarmente aos Conselhos Especiais (em tempo de paz), o Conselho de Justiça é constituído para cada processo e dissolvido após o término do julgamento. Cabe-lhe julgar os oficiais, excetuados os generais. Alfim, o Conselho Superior de Justiça é órgão de segunda instância, composto por dois oficiais-generais, em serviço ativo ou da reserva convocados, e um juiz federal, todos nomeados pelo presidente da República. A Presidência é exercida pelo juiz militar de patente mais elevada ou o mais antigo, em caso de igualdade, e tem por atribuição processar e julgar oficiais-generais e apelações advindas dos Conselhos de Justiça. Com o Conselho, funcionam um procurador e um defensor público, também nomeados pelo chefe do Poder Executivo dentre os membros do Ministério Público Militar e da Defensoria Pública da União, respectivamente.

com uma mulher, primeira e única, a ocupar a vaga de ministro civil reservada à advocacia, nos 212 anos de existência da Corte.

E em se tratando do Superior Tribunal Militar (STM), para além das barreiras e dificuldades já conhecidas à indicação de mulheres às instâncias superiores, a ausência de magistradas reflete a situação existente no interior das Forças Armadas, na qual a integração feminina foi e continua sendo uma jornada longa e inconclusa, a demandar avanços.³

A título de informação, o ingresso da mulher na vida militar iniciou-se durante a 2ª Guerra Mundial, em 1942. Naquele momento, o país necessitou organizar a Força Expedicionária Brasileira – FEB – para lutar nos campos de batalha, e as Forças Armadas Brasileiras sequer contavam com enfermeiras nos seus quadros, sendo elas urgentemente recrutadas e tendo recebido treinamento para que pudessem acompanhar as tropas. Em 12 de julho de 1944, 67 mulheres partiram com destino aos Estados Unidos antes de seguirem para a Itália. Lá chegando, em 7 de outubro de 1944, retornaram ao Brasil em 3 de julho de 1945, quando o grupo foi desmobilizado. Somente após o término do conflito foram consideradas integrantes da FEB pelo Presidente Getúlio Vargas, passando a usufruir dos direitos concedidos aos militares do sexo masculino.

Hodiernamente, na Força Aérea, a mulher poderá ingressar na Arma da Aviação e ser promovida à patente de Tenente Brigadeiro do Ar, oficial de quatro estrelas, *conditio sine qua non*, para nomeação no STM – Lei nº 6.924, de 1981.

³ Para uma análise mais aprofundada do tema consultar: ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. A integração da mulher nas Forças Armadas. In: *Constitucionalismo Feminista*. NOWAK, Bruna (org.); SILVA, Christine Oliveira Peter da; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz e FACHIN, Melina Girardi (coord.). Salvador: JusPodivm, 2018. p.29-52.

Já no Exército, a despeito da reestruturação dos seus quadros, às mulheres ainda é vedado integrar a Artilharia, a Infantaria, a Cavalaria, as Comunicações e Engenharia – Lei nº 12.750/2012. Podem adentrar, tão somente, o Serviço de Intendência e o Material Bélico, sendo que apenas a última Arma – o Material Bélico – propicia o acesso ao último posto e patente do generalato, a saber: General de Exército. Consequentemente, somente nesta elas disputarão a promoção, juntamente com os demais oficiais nela incorporados.

Por último, na Marinha, devido à alteração promovida na Lei nº 9.519, de 1997, que reformulou os Corpos de Oficiais e Praças da Força Naval, restou autorizado o ingresso do sexo feminino na Armada e nos Fuzileiros Navais, dantes proibida, pelo que mulheres poderão vir a ser promovidas a Almirantes de Esquadra e, tal qual a Aeronáutica, disputarem uma vaga no STM. Atente-se, contudo, que se ditas promoções eventualmente ocorrerem, somente o serão daqui a três décadas.

Conclusão

Incontestável a incorporação feminina nas Forças Armadas espelhar a equidade de gênero, que resulta na ampliação dos direitos civis e políticos em razão de a defesa da Pátria ser um dever de todos os cidadãos brasileiros. Proveitosa, também, a diversidade, pois repercutirá positivamente na magistratura castrense.

Está mais que demonstrado que as mulheres permanecem compulsoriamente confinadas em lugares preestabelecidos na hierarquia social dos seres sexuados. E nesse entrelaçamento do mundo natural com o mundo social, muitas vezes injusto e

desigual, elas se conscientizam daquilo que carecem e do que gostariam de ser.

A história do feminismo possibilita reflexões sobre a construção coletiva da identidade, alheada da cultura patriarcal hegemônica, que se traduz numa reivindicação do milênio. Afinal, as dimensões políticas, teóricas e filosóficas do Humanismo, refutam reducionismos e estigmatizações.

Certo é que, ao longo dos tempos, observou-se a capacidade de mobilização das mulheres nas transformações impulsionadas pela ideologia de gênero e pelas práticas participativas. Assim, falar contemporâneo implica construir o processo de feminização, implica refutar estereótipos carcomidos pelo tempo e caminhar em direção à equidade entre humanos como condição indispensável da dignidade.

Numa sociedade pluralista, inexistente espaço para estamentos exclusivistas ou posturas neutras. As distorções persistentes, não só no Judiciário, mas em todas as instituições, descortinam o acentuado predomínio do sexo masculino, notadamente de homens brancos e heterossexuais. Tais características, difundidas como se fossem gerais e representativas de todas as classes e pessoas, esbatem-se nas virtudes cívicas; momento em que a Justiça se torna enviesada. A presença de mulheres de gêneros e etnias variados no Poder Judiciário não é concebida para que as magistradas julguem suas “iguais”, mas para que a Justiça se torne um órgão plural e inclusivo, além, é claro, de significar chances idênticas de acesso.

À evidência a elevação das mulheres na Judicatura terá um impacto positivo na prestação jurisdicional e no desenvolvimento da jurisprudência, uma vez que o feminino vê o mundo sob uma perspectiva diversa do masculino. Nada mais saudável para a democracia, sabido que a alteridade perspectiva a fraternidade libertária e, sobretudo, filógina!

Referências Bibliográficas

BRASIL – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL – Lei nº 8.457, de 4 de setembro de 1992.

BRASIL – Lei nº 13.774, de 19 de dezembro de 2018.

BRASIL – Código Penal Militar – Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969.

BRASIL – Código de Processo Penal Militar – Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969.

BRASIL – Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017.

BRASIL – Lei nº 12.432, de 29 de junho de 2011.

BRASIL – Lei nº 9.299, de 7 de agosto de 1996.

BRASIL – Lei nº 9.519, de 26 de novembro de 1997.

BRASIL – Lei nº 12.705 de 8 de agosto de 2012.

BRASIL – Lei nº 6.807, de 7 de julho de 1980.

BRASIL – Lei nº 6.924, de 29 de junho de 1981.



Marilene Bonzanini

Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul desde 31.5.2019, Marilene Bonzanini formou-se em Direito – com láurea acadêmica – pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em 1984, tendo sido agraciada com a medalha Francisco Brochado da Rocha. Possui especialização em Direito Ambiental Nacional e Internacional e Direito Internacional Público e Privado, bem como em Direito da Integração, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Ingressou na magistratura em outubro de 1986, tornando-se desembargadora do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS) em 2004. No TJRS, integrou diversas comissões, dentre elas a Comissão de Biblioteca e Jurisprudência e a Comissão do Coje. Presidiu, por duas gestões, o Conselho de Administração, Planejamento e Gestão do Tribunal de Justiça. Integra o Órgão Especial, pela segunda vez consecutiva, como membro eleito. Também atuou como juíza substituta, na classe de desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE/RS), sendo reconduzida. Entre 25.5.2018 e 30.5.2019 foi vice-presidente e corregedora regional eleitoral do Tribunal do TRE/RS, tendo assumido, no dia 31 daquele ano, a Presidência dessa Corte Regional Eleitoral.

Pioneirismo Feminino no Poder Judiciário

Marilene Bonzanini

Na década de 1970, as orquestras sinfônicas dos Estados Unidos eram compostas por mais de 90% de homens, sob o argumento de que seriam os únicos qualificados. Em busca de maior imparcialidade, iniciaram-se “audiências cegas”: os músicos passaram a tocar atrás de um biombo e a banca examinadora somente a ouvir os avaliados. Como resultado, o número de mulheres contratadas cresceu em até 47%.

Esse exemplo pode ser aplicado em diversos contextos. No Brasil, Reino Unido, Estados Unidos e França, as mulheres já são a maioria na educação superior. Aqui representam 57,2%¹ dos estudantes matriculados em universidades, mas poucas coordenam estudos científicos, sendo menos convidadas para pesquisas internacionais, não participando, via de regra, da gestão dos financiamentos.

Na magistratura, em tese, as mulheres estariam mais blindadas quanto às discriminações de gênero, pelo ingresso via concurso público e pela ascensão interna, de forma alternada, por antiguidade e merecimento. Essa situação parece sugerir que, em princípio, seria uma decorrência do tempo a chegada das mulheres aos Tribunais e aos órgãos de cúpula da administração judiciária. Não é o que ocorre, contudo, ao menos com a devida proporcionalidade, nos órgãos diretivos.

O Poder Judiciário brasileiro é composto, em sua maioria, por magistrados do sexo masculino, com apenas 38,8% de magistradas

¹ CENSO 2016. Brasília: IBGE, 2016.

em atividade². A participação feminina na magistratura é ainda menor quando analisada por cargo. Em que pese o percentual de magistradas nos cargos de desembargadoras, corregedoras, vice-presidentes e presidentes tenha aumentado em relação aos últimos 10 anos, ainda se situam no patamar de 25% a 30%. Na Justiça Eleitoral, o percentual de magistradas, ao final de 2018, ficou abaixo da média dos últimos 10 anos, passando de 33,6% para 31,3%, considerados somente os magistrados em atividade. No período de 1988 a 2015, o percentual de ministras, em cada Tribunal, nunca ultrapassou 10%, não podendo ser esquecido que as mulheres representam 51,7 % da população brasileira.

No interior das instituições, remanescem tensões. Há um paradoxo entre o discurso e a prática, em que pese a afirmação de igualdade alicerçada no ideal de neutralidade e profissionalismo. A predominância do paradigma masculino exige das magistradas posturas rígidas e constantes afirmações de competência para o desempenho do cargo³.

Anos e gerações de estereótipos estabeleceram hábitos de pensamento que subestimam habilidades e capacidade de trabalho das mulheres, categorizando cada mulher bem-sucedida como uma exceção.

Do ponto de vista da estabilidade social e democrática, é fundamental que os espaços de tomada de decisão sejam compostos por pessoas com diferentes perspectivas sociais,

² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). *Diagnóstico da Participação Feminina*. 2019. Brasília-DF. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/05/cae277dd017bb4d4457755febf5eed9f.pdf>. Acesso em: 6 maio 2020.

³ FRAGALE FILHO, Roberto; MOREIRA, Rafaela Selem; SCIAMMARELLA, Ana Paula de O. Magistratura e gênero: um olhar sobre as mulheres nas cúpulas do judiciário brasileiro, *e-cadernos CES* [online], 15 dez. 2015. Disponível em: <http://journals.openedition.org/eces/1968>; <https://doi.org/10.4000/eces.1968>. Acesso em: 19 abr. 2019.

destacando-se que a representatividade feminina envolve princípios fundamentais de igualdade de oportunidades e de justiça social⁴ e representa um pressuposto da legitimidade democrática, não só do Poder Judiciário, mas de todos os poderes.

Sem sombra de dúvidas, o Poder Judiciário ganha legitimidade ao refletir a sociedade de forma mais ampla. Como afirma John Rawls: “quando as instituições são justas [...], os indivíduos que participam dessa ordenação adquirem o senso correspondente de justiça, e o desejo de fazer a sua parte para mantê-las”.

Referências Bibliográficas

CENSO 2016. Brasília: IBGE, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). *Diagnóstico da participação feminina no poder judiciário*. Brasília-DF, Conselho Nacional de Justiça, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/05/cae277dd017bb4d4457755febf5eed9f.pdf>. Acesso em: 6 maio 2020.

FRAGALE FILHO, Roberto; MOREIRA, Rafaela Selem; SCIAMMARELLA, Ana Paula de O. Magistratura e gênero: um olhar sobre as mulheres nas cúpulas do judiciário brasileiro, *e-cadernos CES* [online], 15 dez. 2015. Disponível em: <http://journals.openedition.org/eces/1968>; <https://doi.org/10.4000/eces.1968>. Acesso em: 19 abr. 2019.

RHODE, D.L. *Women and leadership*. New York: Oxford University Press, 2017.

⁴ RHODE, D.L. *Women and leadership*. New York: Oxford University Press, 2017.

A Mulher no Parlamento



Margarete Coelho é atualmente deputada federal pelo Estado do Piauí. Com formação em Direito pela Universidade Federal do Piauí, é mestre em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos e doutora em Direito e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Brasília. Além disso, é advogada, professora de Direito – com maior atuação em Direito Eleitoral e Direito Constitucional. Autora do livro *Democracia na Encruzilhada: reflexões acerca da legitimidade democrática da Justiça Eleitoral brasileira para cassação de mandatos* e colaboradora dos livros *Estado Contemporâneo: direitos humanos, democracia, jurisdição e decisão* e *Direito Eleitoral: debates iberoamericanos, memórias do V Congresso Iberoamericano de Direito Eleitoral*. Exerceu os mandatos de deputada estadual e de vice-governadora do Piauí, cargo pelo qual foi a primeira mulher a assumir o governo desse estado.

A Mulher no Parlamento: o longo caminho

Margarete Coelho

A luta das mulheres para participar das decisões políticas nunca foi fácil, sobretudo no Brasil, onde foram as últimas a conquistar o direito de votar e de serem votadas e no Parlamento ainda são minoria. Mesmo após eleitas, as mulheres seguem sendo preteridas em espaços de poder, inclusive dentro dos partidos, pois não assumem cargos de destaque em órgãos de direção, nem nas lideranças dos seus partidos nos Parlamntos (e é no Colégio de Líderes que se dá a distribuição de relatorias de projetos e se decide a pauta do Plenário), nem na presidência de Comissões (a CCJ da Câmara dos Deputados nunca foi presidida por uma mulher), ou na composição da Mesa Diretora da Câmara e do Senado.

Na mesma Sessão que reelegeu Rodrigo Maia (DEM-RJ), Presidente da Câmara, a bancada feminina elegeu Soraya Santos (PR-RJ) para a 1ª Secretária da Casa, sem o apoio formal de seu partido, que havia apresentado outro candidato para o cargo. Soraya concorreu em candidatura avulsa e obteve expressiva votação, sendo a primeira mulher a assumir tal cargo. E já estamos na 56ª Legislatura! Um feito inédito, que mostrou a força da bancada feminina. Mas ainda estamos longe do ideal.

Hoje contando com 77 deputadas, a bancada das mulheres tem procurado, por meio de sua Secretária na Câmara, estabelecer um diálogo profícuo tanto internamente quanto com a sociedade. Internamente, a luta por relatorias de matérias expressivas, que vão para além das pautas que nos são atribuídas pelo *habitus*¹: violência

¹ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

doméstica, feminicídio, educação, entre outras, que, a despeito de nos unirem, também nos rotulam. As mulheres querem e podem representar a sociedade e toda a sua variedade de temas, como economia, segurança, agricultura, ciência e tecnologia, e ocuparem espaços no Colégio de Líderes, nas Comissões e até nas Missões Oficiais do Parlamento junto a órgãos multilaterais e nações estrangeiras.

O país com maior número de mulheres no Parlamento é a Ruanda, pequeno país do Leste Africano, com 12 milhões de habitantes, que ainda se recupera de um genocídio que deixou mais 800 mil mortos em 1994, em sua maioria homens.

As ruandesas têm exercido importante papel na reconstrução do país, assumindo com vigor funções que eram tradicionalmente masculinas. Hoje, já se colocam ao lado de nações desenvolvidas como Suécia, Noruega e Finlândia nos índices de igualdade de gênero.²

O ponto de virada ocorreu em 2003, com a promulgação da nova constituição ruandesa, que estabeleceu que ao menos 30% dos cargos políticos seriam preenchidos por mulheres. Hoje, elas ocupam 67% dos assentos do Parlamento ruandês, enquanto as brasileiras ocupam 15% da Câmara e 13% do Senado.

A luta pela representação feminina, no entanto, é uma luta constante, que não se esgota com as eleições. Mesmo um Parlamento de maioria feminina pode aprovar legislações que são hostis aos interesses das mulheres, como ocorreu em 2009, quando o Parlamento ruandês aprovou a redução da licença maternidade de doze para seis semanas, atendendo a demandas patriarcais³. No Brasil, o Projeto de Lei que visa

² Ruanda é o sexto país do mundo com maior igualdade entre homens e mulheres, atrás apenas da Islândia, Noruega, Suécia, Finlândia e Nicarágua, segundo dados do Fórum Econômico Mundial (2018). O Brasil ocupa apenas a 95ª posição.

³ UVUZA, Justine N. *Hidden inequalities: Rwandan female politicians' experiences of balancing family and political responsibilities*. Thesis (PHD) – School of

flexibilizar as cotas femininas nas chapas é de autoria de uma mulher.

A mudança real leva tempo, mas o exemplo de Ruanda mostra que a adoção de incentivos legais para a participação de mulheres na política é fator decisivo para a igualdade de gênero. As parlamentares brasileiras têm experimentado unir esforços para romper as barreiras invisíveis do patriarcado. O teto de cristal da democracia brasileira, que limita a atuação de lideranças políticas femininas, há de ser quebrado.

Referências Bibliográficas

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. UVUZA, Justine N. *Hidden inequalities: Rwandan female politicians' experiences of balancing family and political responsibilities*. Thesis (PHD) – School of Geography, Politics and Sociology, University of Newcastle upon Tyne, Newcastle, 2014. Disponível em: <http://theses.ncl.ac.uk/jspui/handle/10443/2475>. Acesso em: 18 maio 2020.



Atualmente deputada federal pelo Estado do Rio de Janeiro (PR/RJ), Soraya Santos é a primeira mulher na história da Câmara dos Deputados a assumir o cargo de primeira secretária da Casa, cargo para o qual foi eleita em 2019, com expressivos 315 votos (61% do total).

Advogada, formou-se em direito na Universidade Federal Fluminense (UFF). Obteve terceira maior votação nas eleições municipais de 2000, sendo primeira mulher a disputar o cargo de prefeita de Niterói/RJ. Em 2005, foi a primeira mulher a ocupar Presidência do Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Rio de Janeiro (Ipem). Eleita à vaga de deputada federal pelo PMDB/RJ em 2014 e nomeada vice-líder do partido, tornou-se, em 2015, presidente da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados (CFT). Em 2017, assumiu a Coordenadoria da Bancada Feminina e dos Direitos da Mulher na Câmara dos Deputados. Em sua gestão, projetos importantes para as mulheres avançaram na Casa, dentre eles a PEC nº 134/2015, que reserva vagas no Legislativo para mulheres nas esferas municipal, estadual, distrital e federal e projetos relacionados ao combate à violência contra a mulher.

A Mulher no Parlamento

Soraya Santos

A Constituição Federal de 1988 promoveu uma mudança significativa em seu artigo 5º, ao deixar claro que “homens e mulheres são iguais em direitos e deveres”, mas, infelizmente, até hoje nos perguntamos: “Será?”. “Será que uma mulher tem o direito de ir e vir sem ser importunada?”; “Será que podemos nos expressar sem apanhar?”; “Será que podemos romper um relacionamento sem sermos mortas?”; “Será que podemos ocupar posições de decisão nos espaços de poder?”; “Será que nossa formação nos garante salário igual?”.

Esse “Será que será [...]”, representado pelo inconformismo da desigualdade, é um dos combustíveis que impulsionam as mulheres – ainda hoje com dupla e tripla jornada – para o Legislativo, em busca de leis que possam ser mais justas e representativas. Por isso, não há como falar da mulher no Parlamento sem, antes, falar da sua baixa representatividade. Temos hoje mais de 1.900 municípios sem uma vereadora, e ainda temos três Estados brasileiros – Amazonas, Maranhão e Sergipe – que sequer elegeram uma representante feminina!!!

A importância do papel da mulher no Parlamento se traduz, imediatamente, quando verificamos o aumento de leis relacionadas aos direitos humanos aprovadas e sancionadas.

Embora a pauta feminina englobe todos os temas, como economia, educação, saúde, assistência, etc., o que nos torna suprapartidárias e únicas é darmos voz a mais de 51% da população brasileira. É a defesa da mulher, de sua dignidade e da dignidade humana. Pequenos exemplos de leis, recentemente aprovadas, demonstram bem esse olhar tão indispensável na construção de leis, como: a obrigatoriedade de os mamógrafos terem redução

de altura para que as cadeirantes consigam realizar o exame, que antes era impraticável; a proibição do uso de algemas na hora do parto das apenadas; o direito de receber duas próteses mamárias, ainda que o câncer tenha atingido apenas uma das mamas; advogada gestante ter o direito à inversão de pauta e à suspensão do processo por 30 dias a partir do nascimento ou adoção; mulheres das Forças Armadas terem o poder de seguir carreiras que antes eram restritas, em nome da família, tirando-lhes o direito de escolha, entre tantas outras aprovadas na última legislatura.

Pode parecer banal, mas quando nos deparamos com os índices alarmantes de mortes por feminicídio no Brasil – Lei nº 13.104/2015, aprovada há apenas cinco anos – constatamos a necessidade desse olhar na construção e na busca de um país que não deixa ninguém para trás.

O sentimento que norteou as sufragistas não foi o de desobediência à lei, e sim o de necessidade de mudança.

Se queremos um país mais forte, mais justo e inclusivo, precisamos ter a participação da mulher nas áreas de decisão. Isso tem que ser refletido em todos os poderes, em especial no Legislativo, que é a representação da sociedade.

De todos os poderes, o único que ainda não foi presidido por uma mulher é justamente o Legislativo. Até hoje não conseguimos ter uma mulher presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, principal comissão da Câmara. As pautas econômicas e as medidas provisórias estruturantes são distribuídas majoritariamente para os homens. Temos poucas mulheres líderes. Sou hoje a Primeira-Secretária da Mesa Diretora, fato inédito, que só foi possível por ser uma candidatura avulsa, sem indicação partidária.

Quando o Tribunal Superior Eleitoral, em 2018, cumpriu o seu papel ao zelar por um tratamento igualitário às campanhas,

garantindo recursos e voz para as mulheres nos programas eleitorais, provocou uma verdadeira revolução, resultando em um aumento histórico, embora ainda sub-representado. Mudanças quantitativa, de 49 para 77 deputadas, e representativa, como ter a primeira mulher eleita representante dos povos indígenas, maior número de mulheres negras, representantes da população ribeirinha, entre outras.

Esse aumento histórico, obviamente, trouxe muito mais pressão no Parlamento. Daí a necessidade de não flexibilizarmos, e sim de avançarmos, cobrarmos lugares de decisão também nos partidos, nas cadeiras efetivas e outras políticas afirmativas.

Os índices alarmantes de violência doméstica e feminicídio no Brasil e o número de pessoas ainda inviabilizadas demonstram que é uma obrigação de todos a luta por mais mulheres no Parlamento, caixa de ressonância da sociedade.

A representatividade equânime garante legitimidade e efetividade em suas decisões, sanando problemas estruturais que ainda sequelam nossa sociedade.

O equilíbrio entre homens e mulheres no Parlamento é caminho obrigatório para a justiça e a paz social.



Zenaide Maia Calado Pereira dos Santos é médica formada pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), onde também se especializou em Doenças Infectocontagiosas. Durante 30 anos, exerceu a profissão nos Hospitais da UFRN e no quadro da Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Norte (RN). No Executivo, exerceu o cargo de secretária municipal de Saúde do Município de São Gonçalo do Amarante por dois períodos. Em 2014, disputou seu primeiro mandato para o cargo de deputada federal pelo Rio Grande do Norte. Foi eleita senadora da República em 2018, com mandato até 2027.

A senadora dedica sua atuação parlamentar à defesa dos direitos e igualdade da mulher, do direito das pessoas com deficiência, do acesso à saúde pública de qualidade e de política de segurança pública que proporcione tranquilidade aos brasileiros e, em especial, à população do Rio Grande do Norte. Na Câmara dos Deputados, participou de duas missões internacionais, representando o Parlamento: no Fórum Global Mulheres no Parlamento (WIP México Summit 2015), em 2015, e na 61ª sessão da Comissão sobre a Situação das Mulheres do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em 2017.

A Mulher no Parlamento

Zenaide Maia

Falar da atuação da mulher no parlamento e do cotidiano que permeia esse ambiente precipita contextualizar o cenário da sub-representação feminina e, mais ainda, refletir sobre a participação na política em geral e a ocupação dos espaços de poder.

Em 2018, tivemos eleições e lembro-me do noticiário comemorando o aumento da bancada feminina: “A bancada feminina no Congresso Nacional é a maior da história do legislativo brasileiro”¹. Notícias alvissareiras! Na Câmara, foram eleitas 24 mulheres a mais do que na legislatura anterior, passando de 53 para 77 deputadas. Em percentuais, a representatividade aumentou de 10% para 15%. No Senado, 7 mulheres foram eleitas, uma delas fui eu. Somando com as 5 senadoras que permaneceram da legislatura passada, formamos uma bancada de doze mulheres. Antes, eram treze senadoras. Baixamos de 16% para 14,8%. O que comemorar? A redução da bancada no Senado ou o fato de, em 2018, ainda sermos somente 15% do Parlamento? Essa “representação recorde” é uma persistente injustiça e incoerência contra a maior parte do povo brasileiro: afinal, 52% da população são mulheres, então, a maioria da população não está representada no Congresso!

Em pleno século XXI, a presença equitativa das mulheres em relação aos homens nos espaços de poder deveria ser algo natural. Urge avançar na representatividade feminina no Parlamento, nos governos e em todos os espaços de decisão.

¹ CONGRESSO Nacional segue sendo majoritariamente masculino. *Jornal GGN*, 8 mar. 2020. Política. Disponível em: <https://jornalggm.com.br/noticia/congresso-nacional-segue-sendo-majoritariamente-masculino/>. Acesso em: 6 maio 2020.

A União Interparlamentar (UIP) revelou, em estudo realizado com a ONU Mulheres², que o Brasil ocupa a posição 140, numa lista de 193 nações. Na América Latina, estamos em penúltimo lugar e, no G20 – grupo das vinte maiores economias mundiais –, estamos tecnicamente empatados com o Japão, em último lugar.

O Banco Mundial³ elenca 187 países e estamos na posição 157, atrás do Afeganistão (que tem 25% de representação feminina no Parlamento) e de outros países de maioria muçulmana. Sabemos que a condição da mulher nessas nações é diferenciada, por força da religião.

A participação da mulher na política é um movimento de empoderamento, um importante passo para romper com a estrutura patriarcal, machista, racista e homofóbica que leva o Brasil a ter um feminicídio a cada sete horas⁴.

Em 2019, tivemos a diminuição no número de homicídios no país, por um lado, e o aumento no registro de feminicídios, por outro⁵. Mais mulheres na política significa ter mais vozes

² UN WOMEN (New York). *Mujeres en la política*: 2020. New York: UN Women, 2020. 1 mapa, color. Disponível em: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/women-in-politics-map-2020-es.pdf?la=es&vs=828>. Acesso em: 6 maio 2020.

³ MONNERAT, Alessandra; SARTORI, Caio; BERALDO, Paulo. Dia da mulher: Brasil é vice-lanterna em representação feminina no Congresso. *Estadão*, 7 mar. 2019. Política. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,dia-da-mulher-no-congresso-brasil-e-vice-lanterna-em-listas-de-representacao-feminina,70002746442>. Acesso em: 6 mar. 2020.

⁴ ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2019. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. ISSN 1983-7364. Disponível em: http://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 6 maio 2020.

⁵ VELASCO, Clara; CAESAR, Gabriela; REIS, Thiago. Mesmo com queda recorde de mortes de mulheres, Brasil tem alta no número de feminicídios em 2019. G1, 5 mar. 2020. Monitor da violência. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2020/03/05/mesmo-com-queda-recorde-de-mortes-de-mulheres-brasil-tem-alta-no-numero-de-feminicidios-em-2019.ghtml>. Acesso em: 6 mar. 2020.

denunciando esse tipo de crime, mais mulheres inspirando outras mulheres a amplificarem suas vozes e exigindo recursos para políticas de proteção e enfrentamento à violência doméstica.

Uma presença feminina mais expressiva nos fóruns de poder dificultará o fortalecimento da desigualdade de gênero e a divisão sexual do trabalho que define os papéis sociais, culturalmente construídos pelo machismo. Esses papéis são reproduzidos no Parlamento. A mulher parlamentar ocupa lugares de destaque somente em projetos de parca polêmica, como a defesa das pessoas idosas, crianças e pessoas com deficiência. Na hora de discutir a “política dura”, decidir orçamento, debater economia, segurança e compor mesas diretoras, os homens dominam. Quanto mais mulheres na política, menos os homens conseguirão monopolizar essas questões e isolar as mulheres em nichos específicos.

É premente eliminar as barreiras que impedem a mulher de participar da vida político-partidária, de defender cotas e financiamento de campanhas. O escândalo das candidaturas “laranjas” não pode ser usado para tirar os espaços que vêm sendo conquistados pelas mulheres. Enquanto não houver condições de igualdade na participação, careceremos de medidas especiais para incluir as mulheres. Finalizo com a esperança, ainda viva, de Nísia Floresta de que, nas gerações futuras do Brasil, a mulher assumirá a posição que lhe compete. O protagonismo feminino em todas as esferas de poder é decisivo para mudar a vida das mulheres, realizar a transformação social e conquistar “um mundo onde sejamos socialmente iguais, humanamente diferentes e totalmente livres” – Rosa Luxemburgo.

Referências Bibliográficas

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2019. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. ISSN 1983-7364. Disponível em: http://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 6 maio 2020.

CONGRESSO Nacional segue sendo majoritariamente masculino. *Jornal GGN*, 8 mar. 2020. Política. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/noticia/congresso-nacional-segue-sendo-majoritariamente-masculino/>. Acesso em: 6 maio 2020.

MONNERAT, Alessandra; SARTORI, Caio; BERALDO, Paulo. Dia da mulher: Brasil é vice-lanterna em representação feminina no Congresso. *Estadão*, 7 mar. 2019. Política. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,dia-da-mulher-no-congresso-brasil-e-vice-lanterna-em-listas-de-representacao-feminina,70002746442>. Acesso em: 6 mar. 2020.

UN WOMEN (New York). *Mujeres en la política*: 2020. New York: UN Women, 2020. 1 mapa, color. Disponível em: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/women-in-politics-map-2020-es.pdf?la=es&vs=828>. Acesso em: 6 maio 2020.

VELASCO, Clara; CAESAR, Gabriela; REIS, Thiago. Mesmo com queda recorde de mortes de mulheres, Brasil tem alta no número de feminicídios em 2019. *G1*, 5 mar. 2020. Monitor da violência. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2020/03/05/mesmo-com-queda-recorde-de-mortes-de-mulheres-brasil-tem-alta-no-numero-de-feminicidios-em-2019.ghtml>. Acesso em: 6 mar. 2020.

*Regras do Jogo –
Eleições 2020*



Servidora pública efetiva do Tribunal Superior Eleitoral desde 2007, Elaine Carneiro Batista é membro fundadora da Comissão TSE Mulheres. É também assessora-chefe da Assessoria Consultiva do Tribunal Superior Eleitoral, cargo que assumiu na gestão da Ministra Rosa Weber, sendo a terceira mulher a ocupar esse posto em quase três décadas de sua existência.

As Regras do Jogo¹

Elaine Carneiro Batista

Quando assumi a chefia da Assessoria Consultiva (Assec) do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), lembro-me que perguntei a mim mesma se já havia visto outra mulher ocupando esse cargo desde que eu ingressara por concurso público no Tribunal, em 2007, e a resposta foi não. Recentemente, descobri que sou a terceira mulher a alçar o posto de chefe dessa Assessoria, unidade que integra a estrutura da Corte há quase três décadas².

A Assec é o consultivo do direito eleitoral e partidário, unidade ligada diretamente à Presidência e que, entre suas atribuições, tem a de prestar assessoramento jurídico na elaboração das resoluções de matéria eleitoral e partidária, bem como exarar os pareceres nas consultas e nas listas tríplices para a composição dos Tribunais Regionais Eleitorais, não raro deparando-se com temas inéditos no âmbito da Corte Superior Eleitoral. Tais características fazem da Assec uma unidade estratégica e de vanguarda, que fez e continua fazendo História.

Lembro-me que, quando aceitei o convite para assumir a Assessoria Consultiva, uma pessoa me disse “você é muito corajosa”. Até hoje não sei ao certo o que estava por trás daquelas palavras, se seria um sinal de admiração pela minha ousadia ou, de certa forma, um alerta para o que poderia ser um desvario, ou as duas coisas. O que sei é que aquela fala não abalou a minha firmeza de propósito: algo me dizia que naquele momento esse era

¹ Texto preparado a título de fala no evento presencial que seria realizado nas dependências do TSE, não fosse a pandemia decorrente da Covid-19.

² A Assessoria Consultiva do TSE (Assec) teve ao longo do tempo outras denominações: Assessoria Especial (Aesp) e Assessoria Especial da Presidência (Asesp).

o meu lugar no Tribunal, então não hesitei em aceitar a desafiadora missão.

Nesse compartilhar, vejo que a história de cada uma de nós, de certa forma, acaba sendo a história de todas nós. Assim é há anos, décadas, séculos, e até mesmo milênios: ainda estamos nesse processo de ultrapassar barreiras, de romper paradigmas, de desbravar e ocupar espaços pouco ou nunca antes ocupados por mulheres. A minha experiência mostra que isso somente é possível quando acreditamos em nós mesmas, quando nos desafiamos a ir além, quando nos fortalecemos diariamente e tomamos posse de todo o nosso potencial... Enfim, quando nos empoderamos de tudo o que, no fundo, já existe dentro de nós. Percebo também que esse processo pode se tornar mais fluido quando nós mulheres nos encorajamos e apoiamos umas às outras.

Por que estou contando um pedacinho da minha história aqui para vocês? Porque esta iniciativa surgiu, também, da ideia de que pudéssemos inspirar umas às outras, inclusive a partir das nossas histórias de vida, enriquecendo assim o debate acerca da problemática da participação feminina nos espaços de poder, em terreno fértil ao intercâmbio de reflexões e de aprendizados com vista a novos horizontes nessa seara.

E por falar em aprender... Nas linhas seguintes, que são sobretudo direcionadas às mulheres que pretendem se candidatar nas eleições municipais de 2020, mulheres e homens que são referência em suas áreas de atuação abordarão alguns dos temas mais palpitantes dentro desse contexto: filiação e registro de candidaturas, financiamento de campanha e propaganda eleitoral/*marketing* político. Os textos que compõem As Regras do Jogo – Eleições 2020 trazem contribuições das assessoras de Ministros do TSE Julia Barcelos, Polianna dos Santos e Roberta Gresta; das advogadas eleitoralistas Ezikelly Barros, Gabriela Rollemberg, Maria Claudia Bucchianeri e Marilda Silveira; das professoras

Christine Peter e Luciana Panke; bem como do ex-Ministro do TSE Joelson Dias e do professor Diogo Rais.

Esta Corte, recentemente, inaugurou a exposição *A Construção da Voz Feminina na Cidadania*, e nela podemos perceber o quanto a atuação do Poder Judiciário brasileiro tem sido determinante para a concretização dos direitos das mulheres no tocante à participação política – especialmente, o direito de ser votada –, de modo que participem de forma efetiva no âmbito das campanhas eleitorais – e não mais meramente figurativa ou, quando veraz, desprovida de reais chances de êxito.

Seguindo essa tendência, o Tribunal Superior Eleitoral, ao aprovar em dezembro de 2019 as resoluções que disciplinarão o pleito de 2020, trouxe regras cruciais ao fortalecimento da efetiva participação da mulher na política.

Registro alguns avanços implementados pela Corte no âmbito normativo, tais como (i) a destinação de ao menos 30% do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV às campanhas femininas; (ii) o resguardo de no mínimo 30% dos recursos do Fundo Partidário destinados às campanhas eleitorais e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) a essas candidaturas; (iii) a possibilidade da utilização de tais recursos nas denominadas “dobradinhas”, desde que no interesse da(s) campanha(s) feminina(s); (iv) a sujeição dos responsáveis pelo emprego ilícito de recursos do FEFC, bem como dos beneficiários, às penalidades do art. 30-A da Lei das Eleições, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Não adentrarei aqui a análise dessas ou de outras questões, uma vez que elas serão exploradas nos textos seguintes.

Finalizo esta manifestação tomando emprestadas as palavras do glorioso Martin Luther King, em sua “Marcha sobre Washington”, um dos discursos mais importantes da História da Humanidade. Eu digo a todas e a todos vocês que “eu tenho um

sonho”: o de que, um dia, não tão distante, a igualdade de chances entre homens e mulheres no âmbito das campanhas eleitorais, a igualdade no acesso aos espaços de poder e no autêntico exercício desse poder... Que essa igualdade não mais seja apenas formal, mas efetivamente verificada no plano fático.

No Brasil de hoje, ainda nos deparamos com a alarmante estatística de candidatas no papel de meras figurantes. O Brasil de hoje ainda faz parte do rol de países com percentual irrisório de mulheres eleitas. Conforme diversas manifestações ao longo desta publicação, temos logrado progressos nesse campo, porém de forma ainda bastante tímida.

De fato, temos muito o que caminhar. E o sonho que acabo de compartilhar é o de que essa realidade mude cada vez mais e de forma consistente, de modo que cheguemos à equânime representatividade feminina nos espaços de poder e assim tenhamos efetivas condições de atuar com protagonismo na construção democrática do nosso país. Sem a concretização desse sonho – que não é somente meu, mas de todas nós, mulheres –, não será possível alcançar a tão almejada sociedade livre, justa e solidária, na qual é promovido o bem de todos, sem distinção de qualquer natureza.

Iniciativas como esta contribuem para a materialização desse ideal, e é com grande alegria que os convido a seguir adiante na leitura desta memorável publicação. Nas linhas seguintes, as nossas convidadas e os nossos convidados nos brindam com valiosíssimas reflexões, informações e dicas com foco nas candidaturas femininas nas Eleições 2020.

Referências Bibliográficas

BRASIL. *Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 18 maio 2020.



Joelson Dias

Joelson Dias é advogado e presidente da Comissão Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CF/OAB). Mestre em Direito pela Universidade de Harvard, foi ministro substituto do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e membro fundador da Academia Brasileira de Direito Eleitoral (Abradep). Foi secretário do Conselho de Colégios e Ordem dos Advogados do Mercosul (Coadem) e integrou a Comissão Nacional de Relações Internacionais do CF/OAB, tendo exercido cargo de secretário na gestão 2007-2010. Também representou o CF/OAB no Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos (CNEDH), no Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e no Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (Conade), órgãos vinculados à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Foi Procurador da Fazenda Nacional e servidor concursado do TSE e da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Participação Feminina na Política: a busca pela igualdade de gênero como condição ética, de justiça social e legitimidade da própria democracia

Joelson Dias

Um sistema realmente democrático deve favorecer a máxima implicação dos cidadãos na definição das leis, no delineamento das políticas, no exercício de funções públicas e mesmo na chegada ao poder. Assim, o processo participativo deve assegurar que nenhum indivíduo ou grupo esteja acima de outros indivíduos ou grupos. Afinal, as camadas sociais são dependentes entre si e, desse modo, devem, efetiva e igualmente, ser abrigadas pelo sistema legal.¹

Portanto, imprescindível a criação de condições a franquearem, no debate público, igual oportunidade a todos os cidadãos para influenciarem no resultado das decisões políticas e participarem em contexto discursivo aberto, livre e igualitário.

Sendo assim, em uma república estabelecida como uma sociedade livre, justa e solidária, e que tem como fundamentos, entre outros, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político, não se pode admitir a exclusão de contingente humano equivalente à mais da metade da população² na amostra política dos representantes de toda a sociedade no Parlamento.

A sub-representação feminina não configura, portanto,

¹ PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

² MULHERES representam 52% do eleitorado brasileiro. TSE, 6.3.2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/mulheres-representam-52-do-eleitorado-brasileiro>. Acesso em 3 maio.2020.

mero “*problema*” ou questão apenas política, mas, na verdade, também de ordem jurídica, e inclusive com toda a normatividade decorrente da ampla legislação e jurisprudência existentes sobre o assunto, assegurando a igualdade de gênero e, que, portanto, interessa a toda a sociedade brasileira, pois “não haverá verdadeira democracia enquanto não se talharem as condições para tornar audíveis as vozes das mulheres na política.”³

A gravidade desse quadro exigiu e exige políticas públicas de promoção de igualdade de gênero na representação política da sociedade, inclusive as chamadas ações afirmativas.

Dessa forma, para afastar os resultados, até então, insatisfatórios, não obstante a reserva de candidaturas femininas, o Supremo Tribunal Federal⁴ e o Tribunal Superior Eleitoral⁵ deram passo decisivo no incremento da efetividade das cotas de gênero ao interpretarem que os partidos políticos devem destinar recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha em percentual no mínimo idêntico ao número de mulheres candidatas.

Cabe aos partidos políticos, portanto, no tocante à participação feminina na política, não apenas a escolha formal das mulheres em convenção, mas, também, a alocação de

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade 5617. Relator: Min. Edson Fachin, 8 março de 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5080398>. Acesso em: 8 maio 2020.

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade 5617. Relator: Min. Edson Fachin, 8 março de 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5080398>. Acesso em: 8 maio 2020.

⁵ BRASIL. Ministério Público Eleitoral. Consulta nº 0600252-18.2018.6.00.0000. Recursos Públicos para campanhas eleitorais. Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Fundo Partidário. Tempo de propaganda em rádio e televisão. Supremo Tribunal Federal. Princípios constitucionais da igualdade e do pluralismo político. Autonomia partidária. Promoção da participação feminina na política. Relatora: Min. Rosa Weber, 17 de maio de 2018. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/CTA_0600252_18_2018_consulta_distribuiogenerofundoHJM.pdf. Acesso em: 8 maio 2020.

recursos e tempo de propaganda eleitoral na televisão e no rádio, assegurando-lhes, assim, chances efetivas de se elegerem.

Os partidos políticos deverão buscar atrair mais mulheres candidatas empregando os recursos legais que recebem também para a difusão da participação política feminina, promovendo a sua filiação partidária e capacitação, além de lhes assegurar espaço em seus órgãos diretivos⁶.

Para a consolidação e incremento da participação política feminina, a Justiça Eleitoral também tem dado a sua contribuição ao reprimir as fraudes decorrentes das chamadas “candidaturas laranjas”.⁷

A atuação do Estado, da sociedade e dos partidos políticos deve ser pautada pela máxima efetividade da regra constitucional de isonomia entre homens e mulheres, tal como, na seara infraconstitucional, bem exemplificam o art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, e o art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995.

Portanto, a participação das mulheres em condições de igualdade na tomada de decisões e no exercício de funções públicas constitui não só condição de legitimidade da própria democracia, mas também uma exigência ética e de justiça social.

⁶ BRASIL. Ministério Público Eleitoral. *Consulta nº 0603816-39.2017.6.00.0000*. Autonomia dos partidos políticos. Representatividade feminina. Artigo 10 da Lei nº 9.504/1997. Reserva de vagas. Comissões executivas e diretórios nacionais, estaduais e municipais. Comissões provisórias e órgão equivalentes. Relatora: Min. Rosa Weber, 3 de novembro de 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/Consulta060381639.2017.6.00.0000.pdf>. Acesso em: 8 maio 2020.

⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 193-92.2016.6.18.0018*. Eleições 2016. Vereadores. Prefeito. Vice-prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Art. 22 da LC nº 64/1990. Fraude. Cota de gênero. Art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Relator: Min. Jorge Mussi, 17 de setembro de 2019. Disponível em: <http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=519801&noCache=761578487>. Acesso em: 14 abr. 2020.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Ministério Público Eleitoral. *Consulta nº 0600252-18.2018.6.00.0000*. Recursos Públicos para campanhas eleitorais. Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Fundo Partidário. Tempo de propaganda em rádio e televisão. Supremo Tribunal Federal. Princípios constitucionais da igualdade e do pluralismopolítico. Autonomiapartidária. Promoçãodaparticipação feminina na política. Relatora: Min. Rosa Weber, 17 de maio de 2018. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/CTA_0600252_18_2018_consulta_distribuiogenerofundoHJM.pdf. Acesso em: 8 maio 2020.

BRASIL. Ministério Público Eleitoral. *Consulta nº 0603816-39.2017.6.00.0000*. Autonomia dos partidos políticos. Representatividade feminina. Artigo 10 da Lei nº 9.504/1997. Reserva de vagas. Comissões executivas e diretórios nacionais, estaduais e municipais. Comissões provisórias e órgão equivalentes. Relatora: Min. Rosa Weber, 3 de novembro de 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/Consulta060381639.2017.6.00.0000.pdf>. Acesso em: 8 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação direta de inconstitucionalidade 5617*. Relator: Min. Edson Fachin, 8 março de 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5080398>. Acesso em: 8 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação direta de inconstitucionalidade 5617*. Relator: Min. Edson Fachin, 8 março de 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5080398>. Acesso em: 8 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 193-92.2016.6.18.0018*. Eleições 2016. Vereadores. Prefeito. Vice-prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Art. 22 da LC 64/90. Fraude. Cota de gênero. Art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997. Relator: Min. Jorge Mussi, 17 de setembro de 2019. Disponível em: <http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=519801&noCache=761578487>. Acesso em: 14 abr. 2020.

MULHERES representam 52% do eleitorado brasileiro. TSE, 6.3.2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/mulheres-representam-52-do-eleitorado-brasileiro>. Acesso em 3 maio.2020.

PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.



Maria Claudia Bucchianeri

Advogada, Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro é mestre em Direito e Estado pela Universidade de São Paulo, professora de pós-graduação em Direito Constitucional e em Direito Eleitoral e presidente do Instituto de Direito Eleitoral do Distrito Federal. É membro consultora da Comissão Nacional de Assuntos Constitucionais e da Comissão Especial de Direito Eleitoral do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. É também membro: da Comissão de Direito Eleitoral do Instituto dos Advogados do Brasil (IAB), da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep) e do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral (Ibrade). Foi assessora dos Ministros Celso de Mello e Ayres Britto, no Supremo Tribunal Federal, e assessora da Presidência do Tribunal Superior Eleitoral.

De 1891 até quando? A Eterna Luta pelas Candidaturas Femininas Efetivas no Brasil

Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro

É longo o caminho de luta das mulheres pela realização integral de seus direitos políticos. Um caminho ainda em construção.

É certo que o direito de sufrágio nunca foi expressamente proibido às mulheres pela legislação brasileira. Contudo, nos primórdios da República brasileira, bastou a Constituição de 1891 prever ambigualmente em seu art. 70 que “são eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei” para que se assentasse, em razão da flexão masculina do dispositivo, que a universalidade do voto seria restrita aos eleitores de sexo masculino, o que motivou o histórico indeferimento de requerimentos de alistamento eleitoral formulados por mulheres que, a exemplo de Leolinda Daltro, símbolo da luta organizada por inclusão política no começo do século XX, buscavam uma leitura do texto constitucional que prestigiasse a plena inclusão feminina no exercício da capacidade eleitoral ativa.

O exercício do direito de voto pelas mulheres apenas veio a ser consagrado na conturbada década de 30, com a ascensão de Getúlio Vargas à Presidência da República. Rompendo com as estruturas político-administrativas da República Velha e cedendo às reivindicações da população feminina por participação política, um dos primeiros atos do Governo Provisório foi expandir o direito de voto por meio da promulgação do Código Eleitoral de 1932 e, depois, mediante a consolidação de tal direito no próprio

Documento Constitucional de 1934, texto de forte conteúdo democrático e progressista e cuja confecção contou, pela primeira vez, com uma Deputada Constituinte – a saber, Carlota Pereira de Queiróz, que também foi a primeira mulher eleita Deputada Federal.

Evidentemente que, desde a saída, o ingresso das mulheres na arena política encontrou resistência das lideranças partidárias tradicionais, que mantiveram o monopólio masculino na ocupação dos órgãos diretivos das agremiações.

Durante a transição da ditadura para a democracia, o movimento feminista desempenhou papel relevante nos trabalhos que resultaram na promulgação da Constituição da República de 1988, que ampliou, densificou e fortaleceu o exercício, pelas mulheres, de seus direitos políticos¹.

Ao lado do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, o movimento articulou as demandas femininas em torno da campanha nacional Constituinte pra Valer tem que ter Palavra de Mulher e depois apresentou suas pautas à sociedade civil e aos Deputados Constituintes com a Carta das Mulheres à Assembleia Constituinte. Atuando de maneira suprapartidária, em verdadeiro “bloco de gênero”, a bancada feminina conseguiu aprovar cerca de 80% de suas demandas. O êxito pode ser conferido na igualdade entre homens e mulheres (art. 5º, I), no reconhecimento da união estável como entidade familiar (art. 226, § 3º), na proibição de discriminação no mercado de trabalho (art. 7º, XXX) e, para citar mais um exemplo, no dever do Estado de coibir violência no âmbito das relações da família (art. 226, § 8º).

Entretanto, em que pese a consagração, pela Carta Política de 88, da igualdade de gênero em todas as suas dimensões, aí incluída a dimensão política, o fato é que o baixo grau de implementação,

¹ COSTA, Ana Alice Alcantara. O movimento feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política. *Gênero*, Niterói, v. 5, n. 2, p. 18, 2005.

em favor das mulheres, da garantia fundamental da igualdade, tem como uma de suas faces visíveis a inadmissível hegemonia masculina tanto no rol das candidaturas como na ocupação de mandatos políticos.

Uma das primeiras medidas legislativas voltadas à concretização do mandamento constitucional da igualdade de gênero em sua perspectiva política foi a concepção, por lei ordinária, de cotas de gênero de candidaturas no âmbito das listas partidárias. Assim, num primeiro momento, com a Lei nº 9.100/1995, adotou-se a cota de gênero nas candidaturas, a ser aplicável, inauguralmente, nas eleições municipais de 1996.

Nos termos do art. 11, § 3º, do mencionado diploma legal, 20% das vagas dos partidos e das coligações *deveriam ser* preenchidas por candidatas (“candidaturas de mulheres”).

Entretanto, a utilização da expressão “dever ser”, desacompanhada da previsão de qualquer tipo de sanção legal em caso de descumprimento do percentual mínimo, culminaram por relegar a observância, ou não, da lei, ao mero juízo de conveniência dos dirigentes partidários, o que lamentavelmente correspondeu à absoluta ineficácia da medida, com a perpetuação da hegemonia masculina nas candidaturas e, conseqüentemente, nos mandatos.

Nesse caminhar normativo de gradual concretização da garantia fundamental da igualdade de gênero em sua perspectiva política, foi promulgada a Lei nº 9.504/1997, Lei Geral das Eleições, cujo art. 10, § 3º, elevou a cota de gênero de 20% para 30% do número total de candidaturas, o que derivou, em boa medida, do entendimento da Organização das Nações Unidas no sentido de ser esse o percentual mínimo necessário para que as mulheres, como minoria numérica nos cargos eletivos, pudessem potencializar e mobilizar recursos para transformar a arena legislativa e participar do processo de tomada de decisões políticas.

Esse incremento percentual, contudo, veio acompanhado do aumento do número possível de candidatos que partidos e coligações podem lançar para cada vaga parlamentar em disputa. Nos termos da Lei nº 9.504/1997, o número de candidatos saltou de 120% para 150% do número de cargos em disputa, no caso de partidos políticos, e para 200% dos cargos em disputa, no caso de coligações.

Para além disso, o fato é que o § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/1997 veio assim redigido: “Do número de vagas resultantes das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo”.

Contudo, a diluição do percentual feminino num universo maior de candidatos, associada, novamente, à completa inexistência de qualquer preceito sancionatório capaz de compelir as agremiações partidárias à observância da mencionada regra de proporção, aliada, ainda, a uma interpretação de mera conveniência, no sentido de que a expressão “deverá reservar” deveria ser compreendida como um comando de exortação, de apelo, de mera sugestão, desvestido, portanto, de qualquer força normativa, geraram o completo esvaziamento da norma, que se tornou letra morta no processo eleitoral, sem qualquer repercussão, portanto, no plano dos fatos.

Mais uma vez com vistas a atenuar o déficit de representatividade feminina e a superar o total de esvaziamento do comando normativo inscrito no § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/1997, a Lei nº 12.034/2009, conhecida como Minirreforma Eleitoral, voltou a disciplinar o tema, tentando, agora, conferir um mínimo de força e autoridade normativas à regra que disciplina um percentual mínimo de cada um dos sexos, na apresentação, pelos partidos políticos, de seus pedidos de registro de candidatura para cargos legislativos.

A nova redação conferida ao § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/1997 pela Lei nº 12.034/2009 foi a seguinte: “Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidatura de cada sexo”.

A substituição da expressão “deverá reservar” por “preencherá” foi a maneira encontrada pelo legislador ordinário, para expressar seu desígnio no sentido de que a observância da norma seja de fato, compulsória. Contudo, permaneceu a norma sem qualquer preceito sancionador, autorizando fundadas discussões sobre quais consequências recairiam sobre o partido ou sobre a coligação que, ao formular seu pedido de registro de candidatura, deixasse de observar a cláusula mínima de 30% de cada um dos sexos.

O e. Tribunal Superior Eleitoral, em julgamento histórico, pela primeira vez, conferiu força mandatória ao mencionado dispositivo legal, assentando que o desrespeito ao percentual mínimo de gênero traz, como consequência, o indeferimento do próprio DRAP, com a queda de todas as candidaturas constantes da lista (REspe nº 117-81, rel. Min. Nancy Andrighi, *DJe* de 6.11.2012).

A concretização da esfera de direitos de grupos vulneráveis, no entanto, não se faz sem que se registrem resistências, e uma das formas de reação encontrada pelos detentores de posições de poder foi a criação de mecanismos de fraude à norma agora tornada impositiva.

Assim é que partidos políticos, em nova forma de desencorajar a participação feminina na política e apenas para validar listas que, em verdade, nem de longe se mostram representativas sob a perspectiva de gênero, deram ensejo a candidaturas meramente simuladas. Trata-se de candidatas que não fazem atos de campanha e que, quando muito, recebem o próprio voto.

Tal como bem observado pelo Ministro Ricardo Lewandowski (REspe nº 32.507/AL, rel. Min. Eros Grau, DJ de 17.12.2008), “observa-se a letra da lei para alcançar um fim contrário ao espírito da própria lei”.

Nas eleições municipais de 2016, por exemplo, 14.417 entre as 16.131 candidaturas que não receberam um voto sequer eram candidaturas femininas. Algumas dessas mulheres sequer sabiam que eram candidatas².

O Tribunal Superior Eleitoral, no entanto, no célebre julgamento do Caso Valença (REspe nº 193-92, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 4.10.2019), mais uma vez deu uma resposta adequada a essa claríssima tentativa de burla aos instrumentos legais voltados à superação do inaceitável *gender gap*, que timbra a realidade política nacional.

Em tal julgado, que é relativo ao pleito eleitoral de 2016, ficou assentado que, constatada a fraude à reserva mínima de candidatura de gênero, em sede de investigação judicial eleitoral, deve ser cassado o mandato de todos os candidatos integrantes da lista fraudulenta.

Ao assim proceder, o e. Tribunal Superior Eleitoral homenageou a própria *ratio* subjacente à norma inscrita no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, a exigir o mínimo de 30% das candidaturas para cada sexo³.

² VENTURINI, Lilian. *Por que é tão difícil punir candidaturas laranjas no país*. Nexo, 23 fev. 2019. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/02/24/Por-que-%C3%A9-t%C3%A3o-dif%C3%ADcil-punir-candidaturas-laranjas-no-pa%C3%ADs>. Acesso em: 29 abr. 2020.

³ PINHEIRO, Maria Claudia Bucchianeri. *Candidaturas femininas laranjas: reflexões sobre o iminente julgamento, pelo TSE, do caso de 'Valença/PI'*. *Estadão*, São Paulo, 3 set. 2019. Blog do Fausto Macedo. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/candidaturas-femininas-laranjas-reflexoes-sobre-o-iminente-julgamento-pelo-tse-do-caso-de-valenca-pi/>. Acesso em: 29 abr. 2020.

Isso porque, em primeiro lugar, referido dispositivo legal busca tornar efetivo o direito fundamental à igualdade de gênero – o primeiro direito fundamental assegurado pelo art. 5º da Carta Política – no contexto do sistema representativo de exercício do poder. Ora, se a igualdade entre homens e mulheres foi o primeiro direito fundamental elencado no Título II da Constituição da República, imperiosa a edição de normas, tal como aquela prevista no § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/1997, que tornem efetivo esse mandamento constitucional em todas as suas possíveis dimensões, sobretudo no contexto da participação política.

Mas não é só. A regra prevista no § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/1997, segundo entendemos, também está a serviço de outro valor fundamental, qual seja, o da autenticidade do modelo representativo, a pressupor a gradual inclusão feminina no espaço de debates político-eleitoral e a progressiva superação da sub-representação feminina que timbra, de forma vergonhosa, o cenário representativo brasileiro.

Finalmente, mas não menos importante, referida norma legal vai além do art. 5º, I, da Constituição para também deitar raízes na liberdade material de escolha do eleitor, na forma dos arts. 14, *caput*, e 1º, parágrafo único, da Constituição.

Se é certo que os partidos políticos dispõem do monopólio das candidaturas no Brasil, não é menos exato que essa prerrogativa partidária pode e deve sofrer balizamentos mínimos, sobretudo quando se considera que as escolhas do eleitor cidadão apenas podem transitar dentro dos nomes apresentados pelas agremiações. É o que denominaremos de “cardápio eleitoral”.

E é exatamente nesse contexto que se insere a cláusula legal que obriga que a lista de candidaturas conte com um mínimo de representatividade de gênero, sob pena de, ao fim e ao cabo, fraudar-se a liberdade material de escolha do eleitor, que tem o direito subjetivo fundamental de exercer sua opção

político-eleitoral na perspectiva de um cardápio que revele um mínimo (núcleo essencial de direito fundamental) de diversidade de gênero.

Como o eleitor votaria se as candidatas de fachada fossem candidatas reais? Qual seria o resultado das urnas, se não houvesse candidaturas “fake” e se efetivamente disputassem pela preferência do eleitorado um mínimo de 30% de mulheres? Essas são perguntas meramente retóricas, que não comportam resposta segura. Daí porque a cassação integral da lista ilegítima e de todas as candidaturas que a compuseram é medida que se impõe, tal como corretamente determinou o e. Tribunal Superior Eleitoral.

Daí, portanto, a gravidade objetiva singular de comportamentos voltados à fraude na apresentação das candidaturas femininas. Trata-se de comportamento que viola o núcleo essencial do direito fundamental à igualdade entre homens e mulheres, previsto no art. 5º, I, da Constituição, em sua perspectiva voltada ao sistema representativo e ao processo político-eleitoral.

Finalmente, o último passo do longo caminho ainda a percorrer, para a concretização da igualdade de gênero em sua dimensão política, veio do Supremo Tribunal Federal e, também, do Tribunal Superior Eleitoral.

A Suprema Corte, no julgamento da ADI nº 5.617/DF (rel. Min. Edson Fachin, DJe de 3.10.2018), firmou o posicionamento no sentido de que o repasse das verbas derivadas do Fundo Partidário deve observar e preservar a mesma proporção mínima de gênero de 30%, para que mulheres candidatas possam disputar pleitos eleitorais com mínimas condições materiais de sucesso.

Já o segundo avanço substancial foi dado no julgamento, pelo Tribunal Superior Eleitoral, da Consulta nº 0600252-18 (rel. Min. Rosa Weber), em que a Corte Superior Eleitoral fez aplicar o mesmo entendimento do Supremo Tribunal Federal em relação

ao Fundo Partidário, firmado na ADI nº 5.617, ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha⁴.

Vera Lúcia Carapeto Raposo, da Universidade de Coimbra, relembra que “múltiplas barreiras impedem as mulheres de participar na vida política tão ativamente como seria desejável e legítimo à luz de uma lógica de justiça”⁵. Entre essas barreiras, ressalta que os partidos receiam apostar nas mulheres, posto que dificilmente conquistem muitos votos no eleitorado (em função do preconceito de gênero na sociedade).

O entrave na obtenção de recursos para suas campanhas era, portanto, um dos principais fatores subjacentes à exclusão das mulheres dos mandatos político-eletivos.

A exígua presença feminina no Congresso brasileiro na legislatura encerrada em 2019 (10,7% na Câmara e 14,8% no Senado) é um reflexo sólido desse obstáculo. Afinal, se uma candidatura não é divulgada com uma campanha eleitoral eficiente, os eleitores sequer chegarão a conhecê-la.

Não basta cumprir cotas com percentuais mínimos para candidatos de cada gênero, deve-se verdadeiramente garantir condições gerais de igualdade material na disputa pelo voto! E esse foi o entendimento deste e. Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento da referida consulta. E os efeitos do julgado são sensíveis: a atual composição do Congresso Nacional conta com

⁴ COELHO, Meire Lúcia Gomes Monteiro Mota; PINHEIRO, Maria Claudia Bucchianeri. Dinheiro, política e direitos fundamentais: a necessária reserva de 30% do fundo eleitoral para candidaturas femininas. *Estadão*, São Paulo, 22 maio 2018. Blog do Fausto Macedo. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/dinheiro-politica-e-direitos-fundamentais-a-necessaria-reserva-de-30-do-fundo-eleitoral-para-candidaturas-femininas/>. Acesso em: 3 maio 2020.

⁵ RAPOSO, Vera Lúcia Carrapeto. *O Poder de Eva: o princípio da igualdade no âmbito dos partidos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*. São Paulo: Almedina, 2004.

77 mulheres, um número histórico, derivado de um salto de 50% em relação à legislatura anterior.

É certo que, após o pleito eleitoral de 2018, novamente surgiram denúncias de supostas “candidaturas femininas laranjas”, que receberam verbas substanciais de campanha, mas conquistaram votação ínfima, com indícios de utilização do numerário para finalidade ou candidatura distinta.

A posição intransigente do Tribunal Superior Eleitoral, no entanto, na defesa do respeito às regras de proteção à esfera jurídica das candidaturas femininas, num contexto de necessária redução da sub-representação política das mulheres, sinaliza que fraudes e burlas devidamente comprovadas serão apenadas com rigor.

Nesse cenário, o que se espera é que o pleito eleitoral municipal de 2020, consolidadas as obrigações partidárias de não apenas lançar o mínimo de 30% de candidaturas femininas, mas, por igual, de viabilizar tais candidaturas com verbas do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e com tempo de rádio e televisão, replique o salto de candidatas eleitas registrado no Congresso Nacional, pavimentando, gradualmente, um cenário minimamente mais representativo e paritário entre homens e mulheres, no que concerne à assunção a cargos eletivos de poder.

Referências Bibliográficas

BRASIL. *Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Lei 9.100, de 29 de setembro de 1995*. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. *Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009*. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm. Acesso em: 22 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direita de Inconstitucionalidade 5.617/DF*. Direito constitucional e eleitoral. Art. 9º da Lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Inconstitucionalidade. Ofensa à igualdade e à não-discriminação. Procedência da ação. Relator: Min. Edson Fachin, 15 de março de 2018. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748354101>. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Consulta nº 0600252-18*. Consulta. Senadoras e deputadas federais. Incentivo à participação feminina na política. Distribuição dos recursos do fundo especial de financiamento da campanha (FECF) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV. Proporcionalidade. Art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Mínimo legal de 30% de candidaturas por gênero. Aplicabilidade. Fundamentos. ADI 5617. STF. Eficácia transcendente. Papel institucional da Justiça Eleitoral.

Protagonismo. Práticas afirmativas. Fortalecimento. Democracia interna dos partidos. Quesitos respondidos afirmativamente. Relatora: Min. Rosa Weber, 22 de maio de 2018. Disponível em: <http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=298362&noCache=-2065949412>. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 0000117-81.2012.6.05.0079*. Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Eleições 2012. DRAP. Percentuais de gênero. Não observância. Reexame. Súmula 7/STJ. Relatora: Min. Nancy Andrihi, 6 de novembro de 2012. Disponível em: <http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=46932&noCache=-1444738781>. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 32.507*. recurso especial. Eleições 2008. Registro candidatura. Prefeito. Candidato à reeleição. Transferência de domicílio para outro município. Fraude configurada. Violação do disposto no §5º do art. 14 do CB improvimento. Relator: Min. Eros Grau, 17 de dezembro de 2008. Disponível em: <http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=34737&noCache=-978959803>. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 193-92.2016.6.18.0018*. Eleições 2016. Vereadores. Prefeito. Vice-prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Art. 22 da LC 64/1990. Fraude. Cota de gênero. Art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97. Relator: Min. Jorge Mussi, 17 de setembro de 2019. Disponível em: <http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=519801&noCache=761578487>. Acesso em: 14 abr. 2020.

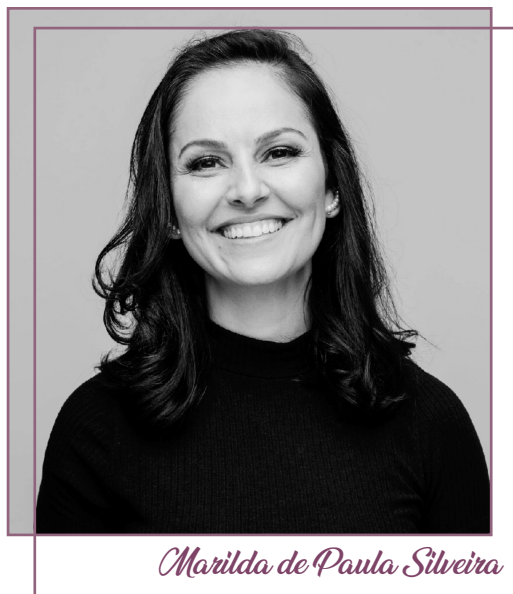
COELHO, Meire Lúcia Gomes Monteiro Mota; PINHEIRO, Maria Claudia Bucchianeri. Dinheiro, política e direitos fundamentais: a necessária reserva de 30% do fundo eleitoral para candidaturas femininas. *Estadão*, São Paulo, 22 maio 2018. Blog do Fausto Macedo. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/dinheiro-politica-e-direitos-fundamentais-a-necessaria-reserva-de-30-do-fundo-eleitoral-para-candidaturas-femininas/>. Acesso em: 3 maio 2020.

COSTA, Ana Alice Alcantara. O movimento feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política. *Gênero*, Niterói, v. 5, n. 2, p. 18, 2005.

PINHEIRO, Maria Claudia Bucchianeri. Candidaturas femininas laranjas: reflexões sobre o iminente julgamento, pelo TSE, do caso de 'Valença/PI'. *Estadão*, São Paulo, 3 set. 2019. Blog do Fausto Macedo. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/candidaturas-femininas-laranjas-reflexoes-sobre-o-iminente-julgamento-pelo-tse-do-caso-de-valenca-pi/>. Acesso em: 29 abr. 2020.

RAPOSO, Vera Lúcia Carrapeto. *O Poder de Eva: o princípio da igualdade no âmbito dos partidos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*. São Paulo: Almedina, 2004.

VENTURINI, Lilian. Por que é tão difícil punir candidaturas laranjas no país. *Nexo Jornal*, 23 fev. 2019. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/02/24/Por-que-%C3%A9-t%C3%A3o-dif%C3%ADcil-punir-candidaturas-laranjas-no-pa%C3%ADs>. Acesso em: 29 abr. 2020.



A advogada Marilda de Paula Silveira é mestre e doutora em Direito Público pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Coordenadora Regional da Transparência Eleitoral, professora de Direito Administrativo e Eleitoral, é também pesquisadora CEDAU/USP e do Observatório Eleitoral. Além disso, é membro do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral (Ibrade) e da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep).

As Regras do Jogo e as Eleições 2020: filiação e candidaturas femininas

Marilda de Paula Silveira

Poucos temas são tão consensuais na Ciência Política e no estudo do sistema eleitoral brasileiro quanto a predominância masculina no exercício dos mandatos, sejam eles eletivos, estejam eles situados no âmbito interno da representação partidária. Os números, sempre citados, falam por si.

A despeito de serem responsáveis pela manutenção de cerca de 40% das famílias brasileiras, de ocuparem 41,9% dos postos de trabalho e de comporem 52% do eleitorado do país (BRASIL, 2016), as mulheres representam apenas 15% do total de parlamentares da Câmara dos Deputados e do Senado. Dos 33 partidos registrados no TSE, apenas 4 são presididos por mulheres (BRASIL, 2019, 2020)¹. do mais, dentre os 28 partidos que elegeram deputados federais, 11 não contam com nenhuma mulher entre os seus representantes, e nada menos do que 16 estados da Federação não possuem representação feminina no Senado Federal.

Analisando as Comissões Executivas dos dez partidos com maior representação na Câmara dos Deputados, verificou-se que apenas três deles possuem representantes do sexo feminino entre presidentes, vice-presidentes, secretários e tesoureiros². Esse

¹ PT, PCdoB, PODEMOS e PMB. Acesso em 11 de março de 2019 e 11 de maio de 2020 (em que pese a modificação do número e nome dos partidos, os dados relativos à direção feminina permaneceram idênticos em ambas as datas).

² A análise foi realizada a partir dos dados constantes das páginas das agremiações na Internet. Verificou-se a composição das Comissões Executivas dos seguintes partidos: PMDB, PT, PP, PSDB, PR, PSD, PSB, DEM, PTB e PRB.

quadro se torna alarmante quando se nota que esses dirigentes, na maior parte das vezes, pouco sensíveis aos interesses das mulheres filiadas, são os responsáveis por definir o destino dos recursos, quais os candidatos irão aparecer na propaganda partidária e, em última instância, quais serão as candidaturas efetivamente apoiadas pelo partido.

A discussão acerca da maior inclusão das mulheres entre os dirigentes partidários foi submetida ao Tribunal Superior Eleitoral na Consulta nº 0603816-39.2017.6.00.0000 e ainda se encontra pendente de julgamento. Caso conheça da consulta, o Tribunal deve responder se a previsão de reserva de vagas para as candidaturas proporcionais deve ser observada para composição das comissões executivas e dos diretórios partidários.

Há pouco mais de quatro décadas, o histórico de desequilíbrio legal entre homens e mulheres vem se dissipando. Esse quadro foi confirmado e ampliado pela Constituição de 1988, que assegura igualdade independentemente do gênero.

Ocorre que o reconhecimento constitucional e legal dessa igualdade não foi suficiente para assegurar que as mulheres ocupassem o mesmo espaço que os homens na representação democrática. Diante dos índices expostos acima, não se pode deixar de indagar por que a igualdade formal não foi capaz de garantir que as mulheres ocupassem, de forma equivalente, os mandatos eletivos.

Essa não é uma análise pouco complexa. Repensar a origem do problema da sub-representação feminina na política, levantando suas causas, é certamente um passo de extrema importância para que se possam vislumbrar caminhos de superação.

Tendo em vista que a organização das estruturas intrapartidárias varia significativamente entre as agremiações, para possibilitar uma análise comparativa, foram considerados apenas os seguintes cargos de direção: presidente, vice-presidentes, secretários e tesoureiros. Dentre os partidos analisados, apenas no PT, no PSDB e no PDT, havia mulheres ocupando os cargos de direção acima apontados.

Somente assim não se corre o risco de alcançar efeitos colaterais mais danosos que os benefícios alcançados com eventuais alterações legislativas.

Para compreender a sub-representação feminina na vida política brasileira, não se pode perder de vista que até 1962 a mulher era considerada relativamente incapaz e dependia do seu marido para exercer inúmeros direitos³ (MORAES, 2003). Foi com o estatuto da mulher casada, Lei nº 4.121/62 (BRASIL, 1962), que parte das desigualdades e essa noção de incapacidade foram revogadas. Não se tratava, portanto, de simples questão cultural, mas de opção normativa incorporada ao Estado de direito vigente, amparada por política estatal que se pautava exclusivamente pelo gênero.

Não é irrelevante, nesse contexto, o fato de que nossa sociedade é composta por aqueles que viveram, foram criados ou são herdeiros do que previa o Código Civil de 1916. Essa constatação reflete a posição cultural de 81% dos homens brasileiros, os quais consideram viver em uma sociedade machista que reforma estereótipos do que seria o papel do homem e da mulher.⁴

Não surpreende, portanto, que a sociedade não tenha absorvido culturalmente esse critério de igualdade e que as normas que prevejam requisitos de acesso a partir de uma igualdade formal acabem por aprofundar a exata medida da desigualdade.

É possível que as mulheres não queiram ocupar espaços de poder, ainda que eles estejam tão disponíveis quanto para os

³ “Com o casamento, a mulher perdia sua capacidade civil plena. Cabia ao marido a autorização para que ela pudesse trabalhar, realizar transações financeiras e fixar residência. Além disso, o Código Civil punia severamente a mulher vista como ‘desonesta’, considerava a não virgindade da mulher como motivo de anulação do casamento (...) e permitia que a filha suspeita de ‘desonestidade’, isto é, manter relações sexuais fora do casamento, fosse deserdada”.

⁴ 81% dos homens consideram o Brasil um país machista, aponta pesquisa inédita da ONU Mulheres.

homens? É possível que a natureza da atividade política afaste as mulheres dos mandatos eletivos? É possível que as diferenças próprias do gênero impulsionem escolhas profissionais diversas⁵ (SACCHET, 2011, p.167)? É possível que a corrupção afaste as mulheres da política⁶?

Não há dúvida de que as respostas a essas questões podem ser positivas. Contudo, o acesso às respostas somente seria possível se os mandatos eletivos fossem, de fato, acessíveis às mulheres em igualdade de condições com os homens. De modo que a decisão por disputar um mandato eletivo fosse realmente viável, sem que a questão de gênero se apresentasse, em si, como fator de desequilíbrio.

A literatura apresenta explicações de natureza as mais diversas para essa sub-representação⁷, incluindo a dupla jornada de trabalho, os baixos incentivos⁸ e o ambiente corrupto.

⁵ “Na fase infantil (anos de socialização na família e nas escolas) e na fase adulta, a experiência de exclusão política e de modelos e/ou imagens pouco desviantes do padrão aprendido contribuem para que as mulheres se interessem menos pela política formal e, também, sintam-se inseguras e despreparadas para a execução da função pública. Na disputa eleitoral, elas são foco de críticas morais e têm sua vida privada mais abertamente exposto que a dos homens, questões que tendem a impactar de forma diferente sua vida. Ou seja, fatores culturais influenciam a visão das mulheres e o seu interesse pela política”.

⁶ Esarey e Chirillo apontam que a participação política feminina é maior em democracias menos corruptas. ACKERMAN, Susan Rose et PALIFKA, Bonnie J. *Corruption and Government*. Second edition. Cambridge, 2016. p. 244.

⁷ Costa et al. 2013. Incluindo razões de ordem biológica cuja exposição (sobretudo pelo conteúdo da fala) levou à demissão de Sundar Pichai da posição que ocupava na empresa Google. O fato gerou grande repercussão.

⁸ Norris 1997; Norris & Lovenduski, 1995. Há quem aponte razões de ordem biológica que fundamentariam a diferença das escolhas profissionais masculinas e femininas. Sundar Pichai publicou o que seria um manifesto intitulado “a bolha ideológica do Google”, em que afirma que homens e mulheres não têm as mesmas habilidades, inquietações e ambição no campo tecnológico e laboral. Esse debate (não só pelo mérito, mas pelo conteúdo da fala) levou à demissão do ex-executivo e gerou grande repercussão.
<https://brasil.elpais.com/brasil/2017/08/06/tecnologia/1502006187_214063.html>

A questão que se coloca, portanto, é saber se esse cenário decorre de *diferenças naturais* e deveria ser aceito (tolerado) ou se é fruto de uma história cujos atores são capazes de perpetuar uma desigualdade que não se justifica em nenhuma medida.

Apesar de as reformas eleitorais com imposição de cotas estarem previstas na Lei nº 9.504/1997, somente depois de 2009, com a alteração de posicionamento do TSE, é que se tornaram mais efetivas. De lá para cá, a cada eleição, uma nova modificação, ampliando a ação afirmativa, foi feita: indeferimento do registro de todos os candidatos do partido ou coligação que não cumpriram a cota; reconhecimento de fraude por candidaturas-laranja; imposição de destinação de recursos financeiros para candidaturas de mulheres; penalização dos partidos que não atenderam a obrigação de reservar tempo de propaganda para o incentivo à participação feminina.

Nesse contexto, com o objetivo de conferir maior espaço para a participação feminina nas disputas eleitorais, foi criado no Brasil um regime de cotas para candidatos a partir da inclusão, na Lei nº 9.504/97, de dispositivo que determina que cada partido ou coligação deverá reservar um percentual mínimo de 30% (trinta por cento) de sua lista eleitoral para os candidatos de cada sexo (art. 10, § 3º da LE).

A despeito de a lei não estabelecer diretamente punições aos partidos que não preencherem as cotas, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral firmou-se no sentido de que o não atendimento aos percentuais mínimos estabelecidos pela norma implica o indeferimento do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP) (Recurso Especial Eleitoral nº 11781, acórdão, rel. Min. Fátima Nancy Andrigli, publicação: Publicado em Sessão (PSESS), data 6.11.2012).

Para evitar que partidos e coligações tentassem burlar a norma, sob o argumento de não possuírem candidatas em número

suficiente para preencher o mínimo legal, a Corte Eleitoral passou a adotar também o entendimento de que a única alternativa cabível nesse caso é a redução do número de candidatos masculinos, para que haja adequação do percentual previsto em lei (Recurso Especial Eleitoral nº 2939, acórdão, rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, publicação: Publicado em Sessão (PSESS), data 6.11.2012).

Ocorre que, longe de aproveitarem a exigência legal como ponto de partida para uma maior inclusão feminina na política, as agremiações partidárias passaram a empregar meios para burlar a norma insculpida no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97. Esse cenário deu origem às chamadas “candidaturas-laranja”, que consiste no registro de candidatas que não fazem campanha, não recebem sequer um voto, e, em muitos casos, não têm conhecimento de que foram registradas para concorrer à eleição.

A Corte Eleitoral não se quedou inerte diante desse cenário e evoluiu sua jurisprudência, passando a adotar o entendimento de que a burla à lei perpetrada por meio de candidaturas fictícias caracteriza-se como fraude, podendo ser analisada no âmbito da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME). Essa mudança jurisprudencial ocorreu no ano de 2015, com o julgamento do REspe nº 149/PI. Um ano mais tarde, no julgamento do REspe nº 24.342/PI, o TSE novamente se debruçou sobre o tema e entendeu pela necessidade de superar a interpretação até então conferida ao art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 e concluiu-se pela possibilidade de apuração de fraude eleitoral no preenchimento de vagas destinadas a candidaturas femininas também por meio de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE).

Não se desconhece a relevante produção acadêmica – nem a divergência jurisprudencial – a respeito do cabimento das Ações de Impugnação de Mandato Eletivo (AIMEs) e nas Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), que buscam apurar e sancionar a prática de fraude no lançamento de candidatas.

Contudo, essa questão processual não é objeto de análise neste artigo (por todos, citam-se ANDRADE NETO; GRESTA et SANTOS, 2018. p. 277). Parte-se do pressuposto da jurisprudência vigente para as eleições de 2016 (TSE, REspe nº149, rel. min. Henrique Neves da Silva), segundo a qual essa investigação é cabível por esses meios processuais.

Diante desse pressuposto, outro precedente, também de Valença do Piauí, levou ao Tribunal Superior Eleitoral – e ainda aguarda posição do STF – as seguintes questões: i) identificada a fraude, quais as consequências da ação? ii) sendo inelegibilidade, a quem deve ser imputada? iii) sendo a cassação do mandato dos eleitos, quem deve ser cassado? iv) havendo candidatas eleitas, considerando que são as destinatárias da proteção da ação afirmativa, seus mandatos devem ser preservados? v) concluindo-se pela cassação de mandatários eleitos, como devem ser ocupadas as cadeiras vagas? Pela recontagem dos votos ou pela realização de novas eleições?

Após concluir, por unanimidade, pela ocorrência de fraude nas candidaturas femininas, instalou-se divergência relativamente às consequências da decisão, e a maioria concluiu pela cassação da totalidade das coligações, com a anulação de todos os votos recebidos, e pelo recálculo do resultado com os votos remanescentes (dados à coligação remanescente) embora representasse menos de 50% dos votos válidos para o legislativo local. As conclusões desse julgamento foram objeto de inúmeros debates relacionados aos incentivos ou desincentivos que levam às candidaturas femininas e ainda aguardam apreciação do Supremo Tribunal Federal⁹.

⁹ SILVEIRA, Marilda de Paula Silveira. *As consequências da identificação de candidaturas fictícias: cassação das eleitas e desincentivos à representatividade feminina na política*. Homenagem ao Min. Luiz Fuz. Org. Carlos Eduardo Frazão e outras. Brasília: Migalhas, 2020. Ana Santano e Luiz Magno publicaram artigo

Sem fechamento de cenário, não há dúvida de que a adoção de ações afirmativas é sempre acompanhada de grande polêmica e de algum desconforto, sobretudo por parte daqueles que não se encontram no núcleo de proteção. Não se pode perder de vista, contudo, que devem ter duração temporária com o único objetivo de corrigir injustiças históricas que, de outra maneira, não sairiam do ciclo de desigualdade. Essa é a posição do Supremo Tribunal Federal nos casos julgados a respeito da matéria¹⁰.

Não é necessário grande aprofundamento histórico, como visto, para que se possa concluir que a sub-representação feminina em mandatos eletivos decorre de uma desequiparação histórica imposta às mulheres não apenas pela cultura, mas pelo próprio Estado de direito, até há bem pouco tempo.

Como, claro, quem ocupa posição de poder não quer sair e as regras são definidas por quem lá está, o ciclo de desequiparação nunca será interrompido a não ser por uma decisão externa a esse círculo vicioso. Exatamente aqui, como fator de ruptura, entra a importância das ações afirmativas (como as cotas de gênero).

Não há solução fácil e única para um problema tão profundo e complexo. Mas é certo que essas medidas devem ser mantidas e ampliadas até que a disputa por uma cadeira no Poder Executivo ou no Poder Legislativo seja equilibrada. A supressão de qualquer ação afirmativa nesse momento seria um absoluto retrocesso, incompatível com a pretensão constitucional.

em que compartilham as mesmas preocupações quanto à ação afirmativa sancionadora das mulheres que são o objeto da proteção. <https://www.conjur.com.br/2019-mai-27/opinio-consequencias-fraudes-candidaturas-femininas>. Ainda: <https://www.focus.jor.br/fraude-as-cotas-de-genero-na-visao-de-tres-advogadas/e> <http://genjuridico.com.br/2019/06/06/fraude-cotas-de-genero/>. Extraídos em 1.9.2019.

¹⁰ ADC nº 41, rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe 8.6.2017; ADPF nº 186, j. em 26.4.2012, e RE nº 597.285, j. em 9.5.2012, ambos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski.

Referências Bibliográficas

BRASIL. *Lei 4.121, de 27 de agosto de 1962*. Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada. Brasília, DF: Presidência da República, [1962]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4121.htm. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Senado Federal. Bancada feminina precisa ocupar espaço no Congresso, dizem senadoras. Brasília, DF: Senado Federal. *Agência Senado*, 8 fev. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/02/08/bancada-feminina-precisa-ocupar-espaco-no-congresso-dizem-senadoras>. Acesso em 19 maio 2020.

BRASIL. Senado Federal. Mais mulheres na política: mulher, tome partido! Brasília, DF: Senado Federal. *Procuradoria Especial da Mulher*, [2014?]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/proc-publicacoes/livreto-mais-mulheres-na-politica>. Acesso em: 11 maio 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Constitucionalidade n. 41*. Direito Constitucional. Embargos de Declaração em ADC. Aplicabilidade da política de cotas da Lei 12.990/2014 às Forças Armadas. Provimento. 1. As Forças Armadas integram a Administração Pública Federal, de modo que a vagas oferecidas nos concursos por elas promovidos sujeitam-se à política de cotas prevista na Lei 12.990/2014. 2. Embargos de declaração providos. Relator: Luís Roberto Barroso, 7 de março de 2018. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.186*. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Atos que instituíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior. Alegada ofensa aos Arts. 1º, *Caput*, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, *Caput*, 205, 206, *Caput*, I, 207, *Caput*, E 208, V, todos da Constituição Federal [...]. Relator: Ricardo Lewandowski, 26 de abril de 2014. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=269432069&ext=.pdf>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 597285*. Recurso Extraordinário. Constitucional. Política de ações afirmativas. Ingresso no ensino superior. Uso de critério étnico-racial. Autoidentificação. Reserva de vaga ou estabelecimento de cotas. Constitucionalidade. Recurso improvido. I – Recurso Extraordinário a que se nega provimento. Relator: Ricardo Lewandowski, 9 de maio de 2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5455998>Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas eleitorais: 2016. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral. *Eleitor e eleições*. Estatísticas eleitorais, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Partidos. *Partidos políticos registrados no TSE*. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2019]. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>. Acesso em: 11 maio 2019.

JIMÉNEZ CANO, Rosa. Vaza manifesto machista de engenheiro do google contra igualdade de gênero. *El País*, São Francisco, 08 ago. 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/08/06/tecnologia/1502006187_214063.html. Acesso em: 19 maio 2020.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. Fraude às cotas de gênero: nota aos (às) ministros (as) do Tribunal Superior Eleitoral (RESPE nº 193-92.2016.6.18.0018). *GEN Jurídico*. São Paulo, 06. jun. 2019. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2019/06/06/fraude-cotas-de-genero/>. Acesso em: 19 maio 2020.

MORAES, Maria Lygia Quartim de. Cidadania no Feminino *In*: PINSKY, Jaime, PINKSY, Carla Bassanezi (org.). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

ONU MULHERES. *Relatório final quantitativo: pesquisa eles por elas* 2016. [Brasília]: ONU Mulheres, [2016]. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2018/04/Relatorio_ONU_ElesporElas_PesquisaQuantitativa2016.pdf. Acesso em: 19 maio 2020.

SACCHET, T. Partidos políticos e sub-representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas no Brasil. *In*: PAIVA, D.; BEZERRA, H. D. (org.). *Mulheres, política e poder*. Goiânia: Cênone Editorial, 2011.

SANTANO, Ana Claudia; COSTA Tailaine Cristina; BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pinto. Um debate sobre as consequências das fraudes em candidaturas femininas. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 27 maio 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-27/opinioao-consequencias-fraudes-candidaturas-femininas>. Acesso em: 19 maio 2020.

SILVEIRA, Marilda de Paula Silveira. As consequências da identificação de candidaturas fictícias: cassação das eleitas e desincentivos à representatividade feminina na política. *In*: CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de; FRAZÃO, Carlos Eduardo; NAGIME, Rafael (org.). *Reforma política e direito eleitoral contemporâneo: estudos em homenagem ao Min. Luiz Fux*. Ribeirão Preto: Migalhas, 2020.



Roberta Gresta

Doutora em Direito Político pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), mestre em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG) e graduada em Direito pela UFMG, Roberta Gresta é também coordenadora adjunta do Curso de Especialização em Direito Eleitoral (PUC Minas Virtual) e professora de cursos de pós-graduação *lato sensu*. É servidora efetiva, cargo analista judiciário, do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Minas Gerais e assessora do Ministro Luís Roberto Barroso, no TSE. Conteudista e instrutora de Escolas Judiciárias Eleitorais em cursos para magistrados e servidores, foi autora do livro *Introdução aos Fundamentos da Processualidade Democrática* e de diversos artigos jurídicos e capítulos de livro sobre Direito Eleitoral, Processual e Processual Eleitoral. Vice-Diretora Acadêmica do INPEJ (Instituto Popperiano de Pesquisa Jurídica). Coordenadora do Grupo Temático V – Contencioso Eleitoral do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE) do TSE. Membro fundadora da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep) e coordenadora acadêmica da mesma instituição. Autora do *blog A Fala* e colunista do site de notícias *Na Pauta Online*. Colaboradora de *blogs* jurídicos (*Jota*, *Justificando* e *Empório do Direito*) e do projeto Observatório Eleitoral (interinstitucional).

Um Novo Passo Rumo à Igualdade de Gênero na Política: a prevenção da fraude à cota de gênero na Resolução-TSE nº 23.609/2019

Roberta Gresta

No Brasil, o meio político ainda se mostra vergonhosamente hostil às mulheres. É 2020 e não fomos capazes de promover igualdade sequer quantitativa entre os gêneros¹. A opção legal por reservar vagas nas listas proporcionais (art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997), algo muito distante da reserva de cadeiras nos parlamentos, não removeu obstáculos criados pelo machismo estrutural – e pela misoginia de colegas de partido e parlamento – à apresentação de candidaturas femininas competitivas.

No enfrentamento a esse problema, uma conquista das mulheres foi a superação do caráter meramente nominal da cota de gênero. A efetividade da medida afirmativa foi impulsionada por decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que: (i) fixaram a obrigatoriedade de os partidos destinarem recursos financeiros e tempo de propaganda às candidatas; (ii) admitiram a discussão da fraude à cota de gênero em AIME e ALJE; e (iii) impuseram a invalidação da lista proporcional e a cassação de todos os eleitos como consequências daquele ilícito.

¹ Segundo estudo da Inter-Parliamentary Union (IPU) sobre a presença de mulheres nas câmaras baixas, ocupamos a 141ª posição entre 193 países, com pífios 14,62% das cadeiras da Câmara dos Deputados preenchidas por deputadas. É o pior desempenho na América do Sul. (INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Percentage of women in national parliaments* (atualizado em mar. 2020). Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=3&year=2020>. Acesso em: 8 maio 2020.).

A partir de 2020, um novo passo é dado: a regulamentação de medidas destinadas a prevenir o preenchimento fraudulento da cota de gênero.

A Resolução-TSE nº 23.609/2019 conferiu destaque à aferição da veracidade das candidaturas femininas. A dúvida se a cidadã realmente autorizou a apresentação da candidatura pode surgir a partir de indícios como a instrução precária do requerimento de registro, de indícios de fotografia coletada da internet ou da negligência do partido em atender a diligências simples. Nesse caso, o partido será intimado para exibir ata de convenção, lista de presença, formulário assinado pela candidata ou autorização para o uso da fotografia (arts. 6º, § 8º; 20, § 2º; e 27, § 9º).

Desatendida a intimação, a decisão não será de indeferimento do pedido, mas de não conhecimento deste. A diferença é significativa, pois conforme a Resolução-TSE nº 23.609/2019, arts. 20, § 3º, e 27, § 10:

[...] a conclusão pela ausência de autorização para o requerimento da candidatura acarretará o não conhecimento do RRC respectivo, o qual deixará de ser considerado para todos os fins, inclusive cálculo dos percentuais a que aludem os §§ 2º a 5º do art. 17, sem prejuízo da comunicação do fato ao Ministério Público Eleitoral, para adoção das providências que entender cabíveis.

A novidade não invade a esfera legislativa. Apenas sistematiza, de antemão, o tratamento a ser dado a uma questão processual do registro de candidatura: a ausência de legitimidade ativa ad causam.

A pretensão de concorrer em uma eleição é personalíssima, porém são os partidos que têm o monopólio de lançar candidatos. Ao conjugar esses dois aspectos, a lei atribuiu aos partidos apresentar a registro seus candidatos (art. 11, *caput*, Lei nº 9.504/1997), mas condicionou esse ato à autorização escrita da pessoa que irá concorrer (art. 11, II, Lei nº 9.504/1997).

A hipótese, portanto, é de legitimidade extraordinária (art. 18, CPC) que somente será preenchida, em cada caso (*ad causam*), se o partido estiver autorizado, pelo interessado, a agir. Aplicada a técnica processual: sem essa autorização, a petição inicial deve ser indeferida (art. 330, II, CPC).

Com isso, neutraliza-se a estratégia de levar a registro o nome de mulheres para “cumprir a cota”, sem qualquer intenção de transformá-las em candidatas efetivas. Não raro, esses registros de candidatura são abandonados pelos partidos, que deixam de atender às mais simples diligências². A estratégia conseguia ter êxito porque a análise dos registros individuais somente ocorre após já estar assentado, no DRAP, o preenchimento à cota de gênero. O posterior indeferimento do registro de candidatas não reabre a discussão.

Essa ordem de prejudicialidade é, sim, correta. A regularidade do DRAP é que é requisito para que o exame da viabilidade das candidaturas; não o contrário. O que não é correto é tratar a indicação de uma candidatura inexistente – porquanto não precedida de autorização – como causa de indeferimento do registro. Afinal, a apresentação de candidaturas reais é matéria afeta à regularidade dos atos partidários. O DRAP não pode estar blindado quando o partido, de modo irregular, utiliza o nome de cidadã sem sua autorização³.

² Nesse tema, é emblemático o que se passou no caso do AgR-REspe 0601267-53 (Rel. Min. Admar Gonzaga, Redator do acórdão Min. Luís Roberto Barroso, j. 03.03.2020). A candidata foi indicada já em vago remanescente, para atendimento à cota de gênero. O partido foi intimado para juntar certidão criminal faltante. Desatendida a intimação, o registro foi indeferido. Houve o trânsito em julgado. Semanas após, com a eleição, o partido constatou que os poucos votos acaso obtidos pela candidata eram suficientes para obter mais uma cadeira. Eis então que interpõe recurso, suscitando a nulidade da intimação, realizada por mural eletrônico – mesmo meio pelo qual havia sido intimado durante toda a fase do registro de candidatura. O acórdão do TSE não deu guarida à alegação.

³ A solução, processual, não desloca para o registro de candidatura a *apuração* da fraude à cota de gênero. O que se fará no registro de candidatura é impedir o processamento de pedido na situação extrema do requerimento sem autorização.

A previsão expressa de a lista proporcional ser derrubada em razão de candidatura fictícia influirá no cálculo do risco pelos partidos. Projeta-se tanto a inibição da opção extrema de fazer uso de nomes de mulheres sem o conhecimento delas quanto o maior zelo das agremiações no acompanhamento dos registros das candidatas. São esses os ajustes promovidos, a partir de 2020, pela adequada conjugação das regras de Direito Processual e de Direito Eleitoral.

Referências Bibliográficas

BRASIL. *Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Lei 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 18 maio 2020.

A apuração dos ilícitos eleitorais seguirá sendo reservada à AIJE e à AIME. Nesse particular, a Resolução-TSE nº 23.609/2019 cuidou de advertir aos partidos que devem conservar a documentação que comprova a veracidade das candidaturas requeridas (arts. 6º, § 7º, e 20, § 1º). Isso porque poderão ser intimados para exibir documentos nas ações em que se apure fraude à cota de gênero. Nessas ações, o juiz poderá, antes da instrução, aplicar o art. 373, § 1º, CPC, o que alterará a distribuição do ônus da prova: a não exibição do documento autoriza concluir por provados os fatos narrados pelo autor (arts. 6º, § 9º, e 20, § 4º).

*Regras do Jogo –
Eleições 2020:
Financiamento de
Campanha*



Christine Oliveira

Doutora e Mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília, Christine Peter é professora associada do curso de mestrado e doutorado em Direito das Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília (UniCeub). É também pesquisadora do Centro Brasileiro de Estudos Constitucionais (ICPD/UniCeub) e assessora de ministro do Supremo Tribunal Federal.

Constitucionalismo Feminista e o Financiamento de Campanha de Mulheres: um olhar desde a ADI nº 5.617

Christine Oliveira Peter da Silva

Começo de conversa

O constitucionalismo feminista é uma expressão cujo significado ainda está sendo consolidado tanto no Brasil¹ quanto em outros países² por autoras que defendem a perspectiva de gênero como um método integral que direciona a hermenêutica das normas constitucionais para aspectos que o Direito Constitucional contemporâneo sombreia ou até mesmo exclui e, não raras vezes, marginaliza.

A proposta de um seminário, cujo tema clamava pela *cidadania feminina plena*, empolga e potencializa os pressupostos do constitucionalismo feminista, de modo que o presente trabalho,

¹ Por todas vide: SILVA, Cristina Telles de Araújo. *Por um constitucionalismo feminista: reflexões sobre o direito à igualdade de gênero*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

² Consulte-se o primoroso trabalho de GARAY MONTAÑEZ, Nilda. Constitucionalismo feminista: evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo oficial. In: IGUALDAD y democracia : el género como categoría de análisis jurídico : estudios en homenaje a la profesora Julia Sevilla Merino. [Valência]: Corts Valencianes, [2014]. p. 265-280. Disponível em: http://feministasconstitucional.org/wp-content/uploads/2016/07/00_Igualdad_y_democracia_llibre_homenatge_JS-1.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

a partir de uma análise crítica do voto vencedor, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.617³, tem por objetivo homenagear a jurisprudência inclusiva da Corte Suprema brasileira.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.617⁴ discutiu, com fundamento na igualdade de gênero, a exigência não apenas de que as mulheres tenham iguais oportunidades nas eleições, mas também de que sejam elas empoderadas por garantias institucionais de tal modo favoráveis que as permitam alcançar a igualdade de resultados no objetivo de ocupar uma cadeira nos lugares de poder por elas escolhidos.

Um dos pontos centrais do julgamento aqui analisado é o de que a participação das mulheres nos espaços políticos apresenta-se como corolário central do Estado democrático de direito, uma vez que a ampliação da participação pública feminina nos cargos legislativos e executivos, por escolha popular, possibilitará equacionar as medidas destinadas ao atendimento das políticas públicas destinadas às mulheres.

Julgamento da ADI nº 5.617

O voto do Ministro Edson Fachin na ADI 5.617 funda-se em cinco premissas principais, expressamente apresentadas como resumo da compreensão nele vertida. A primeira premissa é a de que as ações afirmativas prestigiam o direito fundamental

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.617. Relator: Min. Edson Fachin, 3 de outubro de 2018. Órgão julgador: Tribunal Pleno. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, n. 46, 8 mar. 2019.

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.617. Relator: Min. Edson Fachin, 3 de outubro de 2018. Órgão julgador: Tribunal Pleno. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, n. 46, 8 mar. 2019.

à igualdade. A segunda informa ser compatível com o direito à igualdade a distribuição de recursos públicos orientada apenas pela discriminação positiva relacionada com o sexo biológico da cidadã-candidata. A terceira diz que a autonomia partidária não aduz regra que exima o partido político de respeitar incondicionalmente os direitos fundamentais, em geral, e o direito à igualdade, em especial. A quarta premissa aduz que a isonomia entre homens e mulheres exige não apenas que as mulheres tenham garantidas iguais oportunidades, mas também que sejam elas empoderadas por um ambiente no qual se permita que possam alcançar a igualdade de resultados. Por fim, a quinta e última premissa reafirma que a participação das mulheres nos espaços políticos é um imperativo do Estado, uma vez que a ampliação da participação pública feminina permite equacionar as medidas destinadas ao atendimento das demandas sociais das mulheres.⁵

O voto do Ministro Edson Fachin é prenhe de argumentos que denotam o cuidado com a república e a democracia também “de” e “para” as mulheres, como expressão de uma igualdade não apenas material, mas também às inteiras. A conclusão do voto do Ministro Fachin, acompanhada pela maioria do Supremo Tribunal Federal, foi no sentido de equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãos) ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.617. Relator: Min. Edson Fachin, 3 de outubro de 2018. Órgão julgador: Tribunal Pleno. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, n. 46, 8 mar. 2019.

Um olhar de arremate sobre o financiamento de campanhas de mulheres

Conforme se verifica dos argumentos dos ministros e ministras do Supremo Tribunal Federal, cuja maioria firmou o acórdão no mesmo sentido proposto pelo Ministro Edson Fachin, é possível afirmar que houve inequívoco empenho argumentativo e discursivo dos membros do Colegiado do Supremo Tribunal Federal para considerar a “pergunta da mulher”⁶ e a igualdade de gênero⁷ como pilares do Estado constitucional e democrático de direito brasileiro. Aqui o constitucionalismo feminista ressoa e ganha relevância.

Trata-se, como é possível perceber, de um voto antológico, vetor de um importante precedente da jurisprudência de casos notórios do Supremo Tribunal Federal, o que merece o nosso estudo, o nosso olhar crítico, e o nosso compromisso social e republicano de reconhecer-lhe o devido crédito histórico.

Entretanto, tudo que brilha também projeta as suas sombras, de modo que discursos e argumentos presentes na narrativa de alguns votos, especialmente daqueles que não seguiram na mesma direção do voto vencedor, demonstram que o constitucionalismo feminista, de matriz hermenêutica inclusiva, plural e tolerante, cujo principal objetivo é tornar a sociedade brasileira, especialmente na parte em que é constituída por mulheres, mais igualitária no

⁶ Sobre a metodologia chamada de ‘pergunta da mulher’ vide: BARTLETT, Katharine T. Feminist legal methods. *Harvard Law Review*, Cambridge, MA, 1990, p. 837.

⁷ Expressamente prevista no art. 5º, I, da CRFB: “I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.” (BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

que diz respeito à ocupação de cargos políticos, ainda não ressoa no universo jurídico de alguns magistrados do Supremo Tribunal Federal.

E, nesse particular, importa registrar que o compromisso do constitucionalismo feminista é aumentar as possibilidades de colaboração entre diversas visões e experiências vivenciadas tanto por homens quanto por mulheres engajadas e comprometidas com um novo caminho⁸, no qual a igualdade, o respeito e a consideração recíprocas passam a ser as condições de possibilidade de todas as formas de pensar e de agir, de ser e de estar no mundo, mundo este expandido para além do binarismo do sexo biológico: feminino e masculino.

Referências Bibliográficas

BARTLETT, Katharine T. *Feminist legal methods*. *Harvard Law Review*, Cambridge, MA, 1990.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.617. Relator: Min. Edson Fachin, 3 de outubro de 2018. Órgão julgador: Tribunal Pleno. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, n. 46, 8 mar. 2019.

⁸ BARTLETT, Katharine T. *Feminist legal methods*. *Harvard Law Review*, Cambridge, MA, 1990, p. 833.

GARAY MONTAÑEZ, Nilda. Constitucionalismo feminista: evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo oficial. *In*: IGUALDAD y democracia : el gênero como categoría de análisis jurídico : estudios en homenaje a la professora Julia Sevilla Merino. [Valência]: Corts Valencianes, [2014]. p. 265-280. Disponível em: http://feministasconstitucional.org/wp-content/uploads/2016/07/00_Igualdad_y_democracia_llibre_homenatge_JS-1.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

SILVA, Cristina Telles de Araújo. *Por um constitucionalismo feminista: reflexões sobre o direito à igualdade de gênero*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.



Advogada eleitoralista, Ezikelly Barros, mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP) e membro fundadora da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep). É também conselheira do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral (Ibrade) e membro do Instituto de Direito Partidário e Político (Pluris).

A Importância da Autonomia Partidária na Distribuição dos Recursos Destinados às Campanhas Eleitorais de Mulheres

Ezikelly Barros

O estímulo à participação feminina na política brasileira, por meio da política de cotas, foi introduzido no ordenamento jurídico pátrio, pela vez primeira, por meio da Lei nº 9.100/1995, que estabelecia que cada partido político ou coligação deveria preencher 20% das vagas, destinadas à disputa para a Câmara Municipal, com o registro da candidatura de mulheres.¹

Com o advento da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), a despeito do aumento do percentual para o mínimo de 30% das vagas destinadas à cada sexo – para as eleições proporcionais –, o legislador ordinário modificou o verbo “preencherá” para “reservará”², levando ao esvaziamento dessa ação afirmativa, na medida em que a maioria das greis optavam por não lançar as candidaturas femininas,³ muito embora essa norma⁴ tenha

¹ BRASIL. Lei nº 9.100, de 1995. Art. 11, § 3º – Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser *preenchidas* por candidaturas de mulheres.

² BRASIL. Lei nº 9.504, de 1997. Art. 10, § 3º – Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá *reservar* o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

³ Na prática, de 150% do número de lugares a preencher – aos quais os partidos ou coligações tinham o direito de registrar candidatos que disputavam cargos pelo sistema proporcional – a maioria das greis ou coligações optavam por lançar apenas 120% da candidaturas de homens, isto é, deixavam de lançar os 30% das vagas destinadas às mulheres.

⁴ BRASIL. Lei nº 9.504, de 1997. Art. 10, § 3º – Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação *preencherá* o mínimo de

sido alterada, pela Lei nº 12.034/2009, para tornar obrigatório o preenchimento das vagas, com o fito de assegurar o registro das candidaturas de mulheres.

Todavia, o mero estabelecimento das cotas de registro de candidaturas não se mostrou suficiente para garantir o ingresso das mulheres na política brasileira. Isso porque, em vez de dar efetividade a essa importante ação afirmativa, algumas agremiações partidárias e coligações passaram a fraudar essa cota⁵, mediante o registro de candidaturas femininas fictícias ou laranjas, tão somente para dar aparência de cumprimento à lei, sem oferecer qualquer apoio partidário – como a distribuição de recursos e do direito de antena (propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV) – para que essas candidaturas femininas fossem minimamente competitivas.

Além disso, o Congresso Nacional ousou fixar piso ínfimo de 5% e teto de 15% do montante do Fundo Partidário (FP) – que fosse destinado ao financiamento das campanhas eleitorais – para a aplicação na campanha de mulheres, incluindo nesse percentual os recursos destinados aos programas de formação política feminina⁶. Com efeito, a pretexto de fomentar as candidaturas de

30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009.)

⁵ A fraude à cota feminina se verifica no momento do registro do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (Drap), com o fim de assegurar o seu deferimento [do DRAP] pela Justiça Eleitoral, para que todos os candidatos a ele vinculados – majoritariamente homens – possam participar daquela eleição. Nesse sentido, recentemente, decidiu o TSE no Caso de Valença/PI. (Vide REspe nº 193-92/PI, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 4.10.2019.)

⁶ BRASIL. Lei nº 13.165, de 2015. Art. 9 – Nas três eleições que se seguirem à publicação desta lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.

mulheres, a legislação acabou por vulnerar duas ações afirmativas distintas, prejudicando a formação política e a efetiva participação das mulheres no pleito eleitoral.

Diante desse histórico de desincentivo à participação de mulheres na política, conforme os dados da organização global *Inter-Parliamentary Union*, não surpreende que o Brasil possua o pior desempenho na representação feminina no Parlamento, se comparado aos países da América do Sul. No *ranking* mundial de 192 democracias, o nosso país ocupa a vergonhosa 141ª posição, com relação à presença de mulheres na Câmara Baixa ou Parlamento Unicameral, superado até mesmo por países que tradicionalmente renegam direitos às mulheres, tais como os Emirados Árabes Unidos (4ª), o Afeganistão (66ª) e a Arábia Saudita (111ª).⁷

Com os olhos voltados a esse grave quadro de sub-representação feminina no país e à Magna Carta – que assegura a igualdade de direitos entre homens e mulheres⁸ –, o Supremo Tribunal Federal (STF) deu interpretação conforme a Constituição à norma que fixava o piso (5%) e o teto (15%) para financiamento de campanhas de mulheres, equiparando ao montante previsto na cota de sexo, qual seja, a aplicação do mínimo de 30% dos recursos do FP destinados à campanha eleitoral, por cada grei ou coligação, para as eleições majoritárias e proporcionais.⁹

A Suprema Corte, diante desse conflito de direitos fundamentais, deu prevalência à aplicação do princípio da

⁷ A posição dos países Sul Americanos: Bolívia (3ª), Argentina (19ª), Equador (27ª), Guiana (37ª), Suriname (48ª), Peru (71ª), Chile (87ª), Uruguai (97ª), Venezuela (91ª), Colômbia (119ª), Paraguai (130ª), Brasil (141ª) e disponível em <https://data.ipu.org/women-ranking?month=3&year=2020>, acesso em 10.5.2020.

⁸ BRASIL. CF/1988. Art. 5, inc. I – *homens e mulheres são iguais* em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

⁹ BRASIL. STF, ADI nº 5617, rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 15.3.2018.

isonomia e da não discriminação em detrimento do princípio da autonomia partidária¹⁰, por entender que essa autonomia “não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, pois é precisamente na artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres”.¹¹

Contudo, a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)¹², com o propósito de evitar o uso do FP nas campanhas eleitorais de homens e mulheres, por meio da Lei nº 13.487/2017 – aprovada no ano anterior à realização desse julgamento – acabava por esvaziar os efeitos práticos da decisão da Suprema Corte.

Coube, então, ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – ao responder afirmativamente à Consulta formulada por um grupo de congressistas mulheres – nos termos do voto proferido pela Ministra relatora Rosa Weber, na linha do *leading case*¹³, assegurar a destinação mínima de 30% do total do FEFC e do direito de antena para as campanhas eleitorais femininas¹⁴, regulamentando

¹⁰ BRASIL. CF/1988, art. 17, §1 – *É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.*

¹¹ BRASIL. STF, ADI nº 5617, rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 15.3.2018.

¹² Brasil. Lei nº 9.504/1997, art. 16-C – *O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, em valor ao menos equivalente: (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017).*

¹³ BRASIL. STF, ADI nº 5617, rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 15.3.2018.

¹⁴ BRASIL. TSE. Consulta nº 0600252-18, rel. Min. Rosa Weber, julgada em 22.5.2018.

a questão, para o pleito de 2018, com a edição da Resolução-TSE nº 23.568/2017.¹⁵

Nas Eleições 2020, além de reiterar essa obrigatoriedade mínima de 30%, o TSE estabeleceu a observância da proporcionalidade,¹⁶ ou seja, na hipótese de o partido político efetuar o registro de candidaturas femininas superior ao percentual mínimo, previsto na cota de sexo¹⁷, o mesmo percentual deverá ser utilizado como parâmetro mínimo na destinação dos recursos eleitorais para o fomento das campanhas eleitorais de mulheres

Em que pese essas decisões, proferidas pelo STF e TSE, tenham acertadamente mitigado o princípio da autonomia partidária para dar maior peso ao princípio da isonomia e da não discriminação – a fim de assegurar uma igualdade material para as mulheres na participação da política – não se pode perder de vista que, por outro lado, essas Cortes resguardaram a discricionariedade partidária¹⁸ dos partidos no que concerne ao

¹⁵ BRASIL. Res.-TSE nº 23.568/2018, art. 6º, § 1º – Os critérios a serem fixados pela direção executiva nacional do partido devem prever *a obrigação de aplicação mínima de 30% (trinta por cento) do total recebido do FEFC*, destinado ao custeio da campanha eleitoral das candidatas do partido ou da coligação. (STF: ADI nº 5.617/DF).

¹⁶ BRASIL. Res.-TSE nº 23.605/2019. Art. 6º, § 1º – Os critérios a serem fixados pela direção executiva nacional do partido devem prever *a obrigação de aplicação do total recebido do FEFC de modo proporcional ao número de candidatas do partido ou da coligação*, observado, em todo caso, o mínimo de 30% (trinta por cento) (STF: ADI nº 5.617/DF [...]).

¹⁷ BRASIL. Lei nº 9.504, de 1997. Art. 10, § 3º – Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação *preencherá* o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009.)

¹⁸ *A Discricionariedade Partidária*, segundo o conceito desenvolvido pela autora, representa o núcleo essencial do princípio constitucional da autonomia partidária que não poderá sofrer nenhuma interferência do Poder Judiciário. BARROS, Ezikelly. *O Princípio da autonomia partidária: a tensão entre a liberdade interna e o controle de constitucionalidade dos estatutos dos partidos políticos*. 2019. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), Brasília, 2019, p. 161-171.

estabelecimento dos critérios de distribuição dos recursos para a implementação dessa importante ação afirmativa.

Nesse sentido, a Resolução-TSE nº 23.605/2019 assevera que caberá às agremiações partidárias a definição dos critérios, em valores absolutos ou percentuais¹⁹, para a distribuição dos recursos do FEFC – inclusive da repartição do mínimo de 30% destinado para a candidatura de mulheres²⁰ – exigindo apenas a sua aprovação pela maioria dos membros do órgão de direção executiva nacional da grei²¹ e a ampla divulgação, de preferência por seus canais na internet.²²

Com efeito, não compete ao Poder Judiciário interferir nas escolhas partidárias relativas à estratégia política com relação ao investimento de candidaturas femininas em determinados estados da Federação em detrimento de outros ou até mesmo se esses recursos – reservados à essa ação afirmativa – serão destinados às eleições majoritárias ou proporcionais. Contudo, caso o partido opte por lançar candidaturas para as eleições proporcionais, em determinada circunscrição eleitoral, deverá observar o percentual mínimo de 30% da cota de sexo.

¹⁹ BRASIL. Res.-TSE nº 23.605/2019. Art. 6, § 2º – Os critérios a que se refere o caput devem ser fixados em valores absolutos ou percentuais, de modo a permitir o controle da Justiça Eleitoral quanto a sua distribuição.

²⁰ BRASIL. Res.-TSE nº 23.605/2019. Art. 6, § 1º – Os critérios a serem fixados pela direção executiva nacional do partido devem prever a obrigação de aplicação do total recebido do FEFC de modo proporcional ao número de candidatas do partido ou da coligação, observado, em todo caso, o mínimo de 30% (trinta por cento). STF: ADI nº 5.617/DF, [...].

²¹ BRASIL. Res.-TSE nº 23.605/2019. Art. 6 – Os recursos do FEFC ficarão à disposição do partido político somente após a definição dos critérios para a sua distribuição, os quais devem ser aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido. (Lei nº 9.504/1997, art. 16-C, § 7º.)

²² BRASIL. Res.-TSE nº 23.605/2019. Art. 6, § 3º – Os diretórios nacionais dos partidos políticos devem promover ampla divulgação dos critérios fixados, preferencialmente em sua página na internet.

É inegável que essas decisões, em favor do fomento das candidaturas femininas, representaram um significativo avanço na preservação dos direitos fundamentais das mulheres, no que concerne à igualdade material de participação no processo eleitoral, visto que, apesar de representarem 51% da população brasileira, historicamente, sempre foram excluídas da política e dos espaços de poder, a revelar um grave *déficit* democrático no Brasil.

Igualmente, é importante ressaltar que o respeito à autonomia partidária, na fixação de critérios de distribuição dos recursos destinado às campanhas de mulheres, revela-se essencial para resguardar a própria democracia representativa, tendo em vista que os partidos – enquanto corpos intermediários entre a sociedade e o Estado – precisam ter as suas escolhas político-partidárias livres de quaisquer ingerência estatal, inclusive, dos órgãos do Poder Judiciário.

De modo que, ao em vez de representar um entrave, a preservação da autonomia partidária na distribuição dos recursos destinados às candidaturas femininas – exercida dentro das balizas constitucionais – assegurará que essa obrigatoriedade, de fomento às campanhas eleitorais das mulheres, não terá o condão de comprometer a independência desses importantes segmentos da sociedade civil organizada, quais sejam, os partidos políticos brasileiros.

Referências Bibliográficas

BARROS, Ezikelly. *O Princípio da autonomia partidária: a tensão entre a liberdade interna e o controle de constitucionalidade dos estatutos dos partidos políticos*. 2019. Dissertação (Mestrado

Acadêmico em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília, 2019.

BRASIL. [Constituição(1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995*. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009*. Altera as Leis n. 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015*. Altera as Leis n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

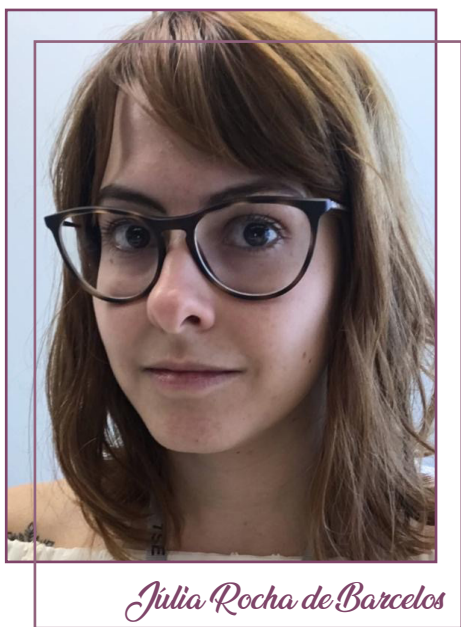
BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5617*. Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Direito Constitucional e Eleitoral. Art. 9º da Lei 3.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de candidatas. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Inconstitucionalidade. Ofensa à igualdade e à não-discriminação. Procedência da ação. Relator: Min. Edson Fachin, 15 de março de 2018. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748354101>. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Consulta nº 0600252-18*. Consulta. Senadoras e deputadas federais. Incentivo à participação feminina na política. Distribuição dos recursos do fundo especial de financiamento da campanha (FECF) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV. Proporcionalidade. Art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Mínimo legal de 30% de candidaturas por gênero. Aplicabilidade. Fundamentos. ADI 5617. STF. Eficácia transcendente. Papel institucional da Justiça Eleitoral. Protagonismo. Práticas afirmativas. Fortalecimento. Democracia interna dos partidos. Quesitos respondidos afirmativamente. Relatora: Min. Rosa Weber, 22 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/voto-rosa-weber-consulta-publica.pdf>. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.568, de 24 de maio de 2018*. Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2018/RES235682018.html>. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.605, de 17 de dezembro de 2019*. Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-605-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 12 maio 2020.



Mestre em Direito Político pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Júlia Rocha de Barcelos é assessora no Tribunal Superior Eleitoral. Além disso, é Cofundadora e vice-presidente da Associação Visibilidade Feminina e membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep).

Financiamento de Campanhas de Mulheres

Júlia Rocha de Barcelos

Não é segredo que a reserva de candidaturas a mulheres, por si só, não é capaz de aumentar a presença feminina em cargos eletivos. De fato, entre 1990 e 2014 o percentual de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados no Brasil cresceu apenas 3,98 pontos, passando de 5,96% para 9,94%¹.

Inúmeras variáveis colaboram para o insucesso dessa medida. Dentre elas: a pulverização de candidaturas que acompanhou a implementação das cotas²; a dupla jornada comumente enfrentada pelas mulheres; a formação de capital social predominantemente do tipo privado; e, com mais destaque, a dificuldade em obter recursos. De fato, “as mulheres recebem menos recursos de financiamento que os homens em todas as frentes”³.

Somente com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5617/DF, de relatoria do Ministro Edson Fachin, e na qual o Supremo Tribunal Federal deu ao art. 9º da Lei nº 13.165/2015 interpretação conforme à Constituição, foi possível garantir que candidatas mulheres recebessem uma porcentagem dos recursos do Fundo Partidário destinados a campanhas equiparável ao número

¹ SANTOS, Polianna Pereira dos. BARCELOS, Júlia Rocha de. *Direitos Políticos das Mulheres e a regulamentação legal das cotas de gênero [...]*. Anais de VIII Congressos Latinoamericanos de Ciência Política ALACIP, 2015. v. I.

² COELHO, Margarete. *É preciso rediscutir a sub-representação política feminina no Brasil*. Conj. 8 de junho de 2016.

³ SANTOS, Polianna Pereira dos; BARCELOS, Júlia Rocha de; GRESTA, Roberta Maia. *Debates sobre a participação feminina no parlamento brasileiro [...]*. In: Resenha Eleitoral. Vol. 23. n. 1. Florianópolis: TRE, 2019.

de candidaturas do gênero feminino apresentadas pelo partido ou coligação, sempre garantido o mínimo de 30% dos recursos.

Em seguida, na Consulta nº 0600252-18, de relatoria da Ministra Rosa Weber, as razões de decidir do STF foram aplicadas pelo Tribunal Superior Eleitoral para concluir que também os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) deveriam ser destinados conforme o percentual de candidaturas de cada gênero, respeitando o mínimo de 30%⁴.

Os reflexos dessas importantes decisões, pautadas pela observância da igualdade material entre os gêneros na política, puderam ser percebidos já nas Eleições 2018, quando 15,01% dos eleitos para Deputado Federal foram mulheres⁵, o que representa um aumento de cerca de 50% em relação à eleição anterior.

Não se pode descuidar, no entanto, das reações e tentativas de burla ao avanço. Nesse sentido, o Ministro Luís Roberto Barroso destacou que “para conter eventual *backlash* – movimento refratário ante avanços pontuais na redução da desigualdade de gênero –, deve-se coibir e punir estratégias dissimuladas para neutralizar as medidas afirmativas implementadas” (TSE. AI nº 339-86/RS, rel. Min. Luís Roberto Barroso, *DJe* de 20.9.2019).

Assim, a Resolução-TSE nº 23.607/2019 prevê que a verba oriunda da reserva de recursos do FEFC “deve ser aplicada pela candidata no interesse de sua campanha ou de outras campanhas femininas, sendo ilícito o seu emprego [...] exclusivamente para financiar candidaturas masculinas”.

Não obstante, tendo em vista que não é o objetivo da norma limitar a atuação política da candidata, considera-se permitido, dentre outros, “o pagamento de despesas comuns com candidatos

⁴ VISIBILIDADE FEMININA. Parecer técnico-jurídico ao Projeto de Lei nº 1.321/2019. 2019.

⁵ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *#participa mulher*: estatísticas.

do gênero masculino; a transferência ao órgão partidário de verbas destinadas ao custeio da sua cota-parte em despesas coletivas; [...] desde que, em todos os casos, haja benefício para campanhas femininas” (art. 17, §§ 6º e 7º).

Observa-se, assim, que a Justiça Eleitoral busca garantir uma efetiva participação política feminina, participação esta que tem aptidão para “melhorar a qualidade de nossa democracia e promover mudança no comportamento social, tornando-o mais igualitário e menos discriminatório”.

Referências Bibliográficas

ASSOCIAÇÃO VISIBILIDADE FEMININA. *Parecer técnico-jurídico*: Projeto de Lei nº 1.321/2019. Brasília, DF, 16 abr. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/parecer-visibilidade-feminina-duracao.pdf>. Acesso em: 8 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *#participamulher*: estatísticas. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/participa-mulher/#estatisticas>. Acesso em: 8 maio 2020.

COELHO, Margarete. É preciso rediscutir a sub-representação política feminina no Brasil. *Revista Consultor Jurídico*, 8 jun 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jun-08/margarete-coelho-preciso-rediscutir-sub-representacao-feminina>. Acesso em: 8 maio 2020.

SANTOS, Polianna Pereira dos. BARCELOS, Júlia Rocha de. Direitos Políticos das Mulheres e a regulamentação legal das cotas de gênero. In: Congresso Latinoamericano de Ciencia Política ALACIP, 8., 2015, Lima. *Anais* [...]. Lima: Pontifícia Universidade Católica do Peru, 2015. v. 1.

SANTOS, Polianna Pereira dos; BARCELOS, Júlia Rocha de; GRESTA, Roberta Maia. Debates sobre a participação feminina no parlamento brasileiro. *Resenha Eleitoral [do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina]*, Florianópolis, v. 23. n. 1. 2019.

*Regras do Jogo –
Eleições 2020: Propaganda/
Marketing Político*



Diogo Rais

Diogo Rais é advogado e cofundador do Instituto Liberdade Digital, com títulos de doutor e mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP. Colunista exclusivo na área eleitoral para o jornal *Valor Econômico*, durante as eleições de 2016 e de 2020, e da *Folha de S. Paulo* para as eleições de 2018, é também professor de Direito Eleitoral da Universidade Presbiteriana Mackenzie e da FGV Law e membro da Academia de Direito Eleitoral e Político (Abradep). Coordenou os livros *Fake News: a conexão entre a desinformação e o Direito* e *Direito Eleitoral Digital*, ambos da editora Revista dos Tribunais. Foi um dos especialistas convidados pela Relatoria Especial de Liberdade de Expressão da OEA para colaborar com o *Guia de Combate à Desinformação* e pesquisa o tema Tecnologia e Eleições desde 2012.

O Jogo Digital Eleitoral

Diogo Rais

Com democracia não se brinca, mas que as eleições lembram um jogo... Ah! Isso é bem verdade! É jogada em uma arena própria, com adversários, regras, fiscalização e penalidades. Mas como seguir ou exigir o cumprimento dessas regras sem conhecê-las? Como entrar no jogo sem investigar o campo em que será jogado? Pretende-se aqui iniciar a conversa sobre esses temas.

Em que arena se desenvolve o jogo eleitoral?

O processo eleitoral brasileiro possui uma inevitável vocação à tecnologia. Não apenas pela inovação da urna eletrônica ou pela automação da apuração dos votos, mas, também, por suas diversas faces em contato com a internet e com a tecnologia¹.

Mas, será que as eleições de 2020 serão as mais conectadas de todos os tempos?

Dados do Global Digital Report 2018 demonstram que o número de usuários conectados à internet no mundo é de mais de 4 bilhões, mais da metade da população mundial. O Brasil é um dos campeões em conectividade, com o brasileiro permanecendo conectado, em média, por quase 10 horas diárias, ou seja, dos

¹ RAIS, Diogo; FALCÃO, Daniel; GIACCHETTA, André Zonaro; MENEGUETTI, Pamela. *Direito Eleitoral Digital*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 7 e 8.

365 dias do ano ficamos, aproximadamente, 145 dias inteiros conectados à internet².

Considerando, entretanto, o crescimento exponencial e instantâneo das relações digitais, em especial, por força do isolamento social provocado pela pandemia de Covid-19 neste ano, esses números – que já estavam crescendo nos últimos anos – devem acelerar ainda mais, apresentando um aumento significativo da relevância do cenário digital nas eleições municipais de 2020. Por isso, acredito, sim, que estas eleições serão as mais conectadas de todos os tempos.

Aquecimento: a pré-campanha

Não deixe de aproveitar o tempo destinado à pré-campanha para divulgar suas ideias, mencionar sua intenção de se candidatar e apresentar suas qualidades, em especial, em redes sociais, *blogs*, sites pessoais e aplicativos.

Os pré-candidatos também podem participar, na internet, de entrevistas, programas, encontros ou debates, expondo, inclusive, sua plataforma e seu projeto político. No rádio e na televisão também é permitida essa participação, mas é exigido das emissoras que confirmem igualdade entre os pré-candidatos.

Mas para não violar as regras eleitorais, é muito importante que, em nenhum momento da pré-campanha, haja pedido explícito de voto, o que só será permitido na campanha efetivamente que se inicia no dia 16 de agosto.

² RAIS, Diogo; SALES, Stela Rocha. Fake news, deepfake e eleições. In: *Fake News: a conexão entre a desinformação e o direito*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 39.

O jogo: algumas regras e algumas violações

Do dia 16 de agosto em diante, você, como candidata, pode fazer pedido explícito de votos, inclusive por meio de *blogs*, redes sociais, aplicativos de mensagens instantâneas, porém, é proibida a contratação de disparo em massa.

Para conteúdos eleitorais, não é permitido o uso de perfis digitais falsos, os famosos perfis *fakes*. Cuidado com as armadilhas digitais. Muitas vezes, acreditamos que não podemos ser vistos, mas não esqueça que, no ambiente digital, sempre deixamos rastros.

A desinformação (conhecida como *fake news*) também foi regulada para essas eleições³, exigindo-se que o conteúdo disposto na propaganda eleitoral deve conter elementos que permitam concluir, com razoável segurança, que se trata de informação verdadeira. A violação dessa norma sujeita os responsáveis ao direito de resposta e, caso o conteúdo também viole regras penais, poderá gerar, além do direito de resposta, responsabilidade penal.

Em resumo, não deixe de jogar, participe! A democracia se concretiza com a sua participação e é importante que você aproveite bem os espaços, desenvolva suas habilidades, promova o diálogo, mas não caia e não alimente o jogo sujo eleitoral, em especial na internet. A internet não é um território de ninguém, ao contrário, é um espaço de todos. Todos nós devemos ser responsáveis pelo que falamos, pelo que fazemos e pelo que postamos.

³ Art. 9, Res.-TSE nº 23.610/2019.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 14 maio 2020.

RAIS, Diogo; FALCÃO, Daniel; GIACCHETTA, André Zonaro; MENEGUETTI, Pamela. *Direito eleitoral digital*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 7-8.

RAIS, Diogo; SALES, Stela Rocha. Fake news, deepfake e eleições. *In: Fake news: a conexão entre a desinformação e o direito*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 39.



Gabriela Rollemberg

Sócia do escritório com seu nome, Gabriela Rollemberg Advocacia, é secretária-geral da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep), vice-presidente da Comissão Especial de Direito Eleitoral do Conselho Federal da OAB (gestão 2016-2019) e membro do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral (Ibrade). Organizadora e coautora dos livros *Aspectos Polêmicos e Atuais no Direito Eleitoral* e *Tópicos Avançados de Direito Processual Eleitoral* e autora do *Manual do Candidato*. É também professora em diversos cursos de pós-graduação, dentre eles o Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP) e a Escola Nacional de Advocacia (ENA).

Regras do Jogo das Eleições 2020: propaganda e marketing político

Gabriela Rollemberg

Trata-se de apontamentos que buscam sintetizar temas que seriam objeto de exposição por ocasião do evento #ParticipaMulher: Por uma Cidadania Feminina Plena, Seminário em Homenagem à Ministra Cármen Lúcia. O tema que me foi endereçado refere-se às regras de propaganda e *marketing* político. Pretendo fazer um recorte específico sobre os temas mais relevantes que envolvem a propaganda eleitoral das mulheres nas eleições de 2020.

Regras de pré-campanha

A primeira questão é a importância da realização da pré-campanha pelas candidatas, considerando que há um cenário inequívoco de invisibilidade das mulheres na política. Assim, aquelas que souberem utilizar esse momento de pré-campanha de forma estratégica podem se destacar quando iniciado o processo eleitoral propriamente dito. Nesse contexto, é importante explicitar as seguintes possibilidades:

a) menção à pretensa candidatura, inclusive com exaltação das qualidades pessoais das pré-candidatas;

b) participação de filiadas ou pré-candidatas em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos;

c) realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e à custa dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, da discussão de políticas públicas, dos planos de governo ou das alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades serem divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária;

d) realização de prévias partidárias e a respectiva distribuição de material informativo, a divulgação dos nomes das filiadas que participarão da disputa e a realização de debates entre os pré-candidatos e as pré-candidatas;

e) divulgação de atos de parlamentares e de debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;

f) divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive em redes sociais, *blogs*, sítios eletrônicos pessoais e aplicativos;

g) realização, à custa de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido político, em qualquer localidade, para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias; e

h) arrecadação por meio do financiamento coletivo, que pode ser iniciada em 15.5.2020.

*Não é possível o pedido de votos durante a pré-campanha, sob pena de ser configurada propaganda eleitoral antecipada, com a consequente aplicação de multa. O TSE entende que as formas de propaganda proibidas durante a campanha também o são na pré-campanha, por exemplo, utilização de *outdoor* ou entrega de brindes, o que deve ser evitado.*

Propaganda eleitoral na TV e no rádio

O TSE definiu, desde a eleição de 2018, que os partidos políticos deveriam reservar, pelo menos, 30% do tempo destinado à propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão para as campanhas femininas. Assim, é necessário que as candidatas fiscalizem o cumprimento dessa regra e que se preparem para utilizar essa prerrogativa com qualidade, expondo conteúdos que façam a diferença para persuadir o eleitor.

Campanha na internet

Outra estratégia relevante para as candidaturas femininas será a campanha na internet, considerando que é de baixo custo e que, se feita com criatividade, pode ter potencial de grande relevância. A propaganda eleitoral na internet pode ser realizada em sítio da candidata ou do partido, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral, hospedado em provedor estabelecido no Brasil. Ela pode ser feita, ainda, por meio de *blogs*, redes sociais e sítios de mensagens instantâneas, sendo possível, inclusive, o patrocínio do conteúdo, desde que contratado e pago pela campanha, observando as regras de arrecadação e de prestação de contas.

É importante atentar-se para o fato de que não é possível a contratação de serviço de disparo de mensagens em massa pela internet.

Produção conjunta de materiais publicitários

No caso de produção conjunta de material publicitário de candidata a prefeita com candidato a vereador, ou candidata a vereadora com candidato a prefeito, é importante observar que os recursos do Fundo Especial de Financiamento das Campanhas (FEFC) destinados ao custeio das candidaturas femininas devem ser aplicados pela candidata no interesse de sua campanha ou de outras campanhas femininas, sendo ilícito o seu emprego, no todo ou em parte, exclusivamente para financiar candidaturas masculinas.

Nessa perspectiva, o pagamento de despesas comuns com candidatos do gênero masculino é possível, mas deve ficar claro o benefício real para campanhas femininas, considerando, por exemplo, o espaço e o destaque dado à candidata na propaganda.



Luciana Panke

Com pós-doutorado em Comunicação Política pela Universidad Autónoma Metropolitana – sede Cuajimalpa (México), Luciana Panke é também doutora em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo e mestre em Letras pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), tendo realizado graduação em Comunicação Social pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Atualmente, é pesquisadora, professora de graduação, mestrado e doutorado na UFPR e líder do grupo de pesquisa Comunicação Eleitoral dessa universidade. Além disso, Luciana Panke é palestrante internacional e foi autora de várias obras, dentre elas *Campanhas Eleitorais para Mulheres*, publicada em três países. Ativista pela valorização feminina, ministra cursos em toda América Latina. Em 2016, foi premiada nos Estados Unidos pela The Washington Academy of Political Arts and Sciences como uma das mulheres mais influentes na Comunicação Política.

Propaganda Eleitoral para Candidatas: entre o ideal e o real

Luciana Panke

Quando uma mulher chega a disputar uma campanha eleitoral, independentemente do cargo pleiteado, traz na bagagem a superação de vários obstáculos e talvez encontre situações surpreendentes. Entre o superado, destaco: filiar-se a um partido, tomar a decisão de se candidatar, alcançar voz e respeitabilidade dentro da agremiação para, por fim, ter o nome selecionado para compor a lista de pleiteantes.

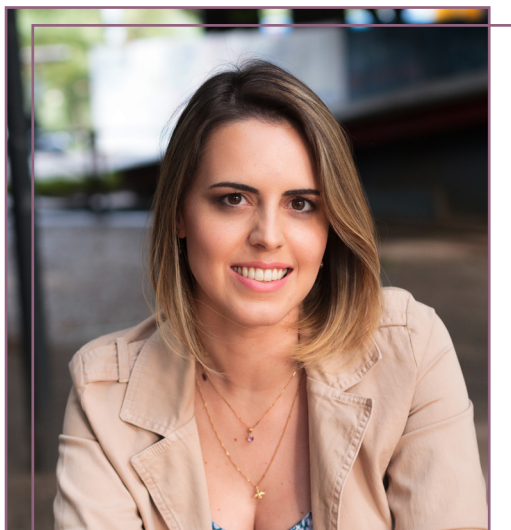
De um modo simplista, pode-se dizer que a lei brasileira obriga os partidos a postularem mulheres, o que faz com que vários grupos entendam a proporção 30/70 como um “favor” concedido às mulheres. A leitura seria de que 30% seriam para elas, ainda que os números pudessem ser distintos, por exemplo, 60% candidatas e 40% candidatos. O raciocínio discriminatório ilustra a realidade da política latino-americana e norteia o próximo passo para a candidata: o momento de publicizar sua candidatura. O mesmo entendimento que prioriza homens candidatos se repete na distribuição de apoios políticos e de verbas dentro dos partidos. Por mais que uma mulher seja mais qualificada, geralmente acaba não se projetando o suficiente a ponto de se eleger.

Uma campanha se inicia com planejamento pré-eleitoral, e a candidata deve ter claro que o processo envolve custos para subsidiar todas as áreas envolvidas. Sobre os aspectos comunicacionais, um ponto evidente: ninguém vota em quem nunca ouviu falar. O que isso significa? Que antes de iniciar o período eleitoral efetivamente, o capital político, simbólico, e a

imagem pública já são conhecidos do eleitorado potencial. No momento de informar que se está candidatando, a campanha precisa ser visível e explícita, sem timidez.

Uma questão é o que comunicar, ou seja, a mensagem em si. Outra é como comunicar, por quais meios. Entre esses dois aspectos, gostaria de me dedicar um pouco no tema mensagem, uma vez que os meios de veiculação mudam conforme as orientações legais. No momento atual de incertezas devido à pandemia, inclusive, é arriscado dizer como ficará esse tema. As candidatas devem estar conscientes de que, por si só, já transmitem uma mensagem. É fundamental que conheçam o sistema político, tenham clareza da função que disputam e quais propostas defendem. Assim, o que falam, como agem e com quem andam ajuda a comunicar quem elas são. Um erro comum é mostrar uma pessoa em campanha e aparecer outra no dia a dia. A incoerência acaba gerando desconfiança, que, aliada às questões culturais sobre o papel da mulher na sociedade e à falta de apoio dos partidos e de outras instituições, pode ser prejudicial aos resultados nas urnas.

Portanto, para eleger mais mulheres, é preciso repensar como financiar as campanhas, normatizar a distribuição do Fundo Eleitoral, como preparar as candidaturas de modo que as mulheres disputem em igualdade de condições. Afinal, para uma democracia efetiva, em algum momento, é necessário que se rompam padrões androcêntricos elitistas que têm guiado a política brasileira, os quais excluem vozes, diferentes saberes, outras lideranças e novas capacidades gerenciais.



Polianna Pereira Santos

A assessora do Tribunal Superior Eleitoral Polianna Pereira dos Santos é mestre em Direito Político pela Universidade Federal de Minas Gerais e especialista em Ciências Penais pelo Instituto de Educação Continuada da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (IEC –PUC/MG). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), é também diretora presidente da Associação Visibilidade Feminina e membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep).

Regras do Jogo: precisamos repensar nosso pacto democrático

Polianna Pereira Santos

Comemoramos o resultado das eleições de 2018 por apresentar o maior número de mulheres eleitas em nossa história. O percentual alcançado, contudo, é irrisório. As mulheres representaram 16,11% das candidaturas vitoriosas¹, o que nos mantém entre os países com os menores índices de participação das mulheres na política².

Antes de mais nada, é essencial assinalar que o princípio da igualdade é fundamento central para a opção pela democracia entre os demais regimes, não só pelo direito de escolher quem governa, mas também pelo direito, extensível a todos, de poder ser escolhido e participar na tomada de decisões que afetam a si mesmo e a toda a sociedade³.

Além disso, importa sublinhar que em 1988 inaugurou-se uma nova dogmática constitucional, em que a Constituição assume posição central no ordenamento jurídico, elevando a participação política ampla e igualitária a direito fundamental. Podemos afirmar, com segurança, que ao menos, a partir de então, há que

¹ Dados da Justiça Eleitoral (#PARTICIPAMULHER. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/participa-mulher/>. Acesso em: 30 abr. 2020).

² Ocupamos a 140ª posição num ranking com 190 países. (WOMEN in politics: 2020. In: INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Publications*. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2020. Disponível em: <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2020-03/women-in-politics-2020>. Acesso em: 30 abr. 2020).

³ DAHL, Robert Alan. *Sobre a democracia*. Tradução Beatriz Sidou. Brasília: Ed. UnB, 2001. p. 83-94.

se reconhecer “a paridade de gênero como princípio visceral da ordem constitucional”⁴.

Partindo, portanto, das premissas assinaladas – pacto democrático, princípio da igualdade e paridade de gênero, assegurados pela ordem constitucional vigente – e reconhecendo a urgência de adotar a perspectiva de gênero⁵ para analisar os aspectos políticos e sociais que nos acerbam, é que se propõe a necessária reflexão sobre a baixa presença de mulheres nos espaços de poder, destacadamente, na ocupação de cargos eletivos.

Isso porque, repita-se, os processos deliberativos no âmbito da democracia devem respeitar o princípio da igualdade, reconhecendo a desigualdade de gênero que está na base da nossa construção social⁶. Assim, quanto maior a qualidade dos processos deliberativos – pautados na diversidade, na representatividade de perspectivas diferentes da sociedade em uma condição de igualdade –, maior a probabilidade dessas decisões serem justas,

⁴ Ibid., p. 286.

⁵ Ver: LISBOA, Teresa Kleba. Democracia de gênero: é possível um pacto entre as mulheres?. *Revista Feminismos*, Salvador, v. 4, n. 1, p. 4-13, jan./abr. 2016.

⁶ Susan Moller Okin faz um alerta sobre o fenômeno que chama de “falsa neutralidade de gênero”, associado à negligência em relação à vida familiar e as estruturas desiguais que pautam as distinções pressupostas e em geral não fundamentadas entre esfera pública e esfera privada – ou dicotomia público/doméstico (OKIN, Susan Moller. *Gênero, o público e o privado*. Tradução: Flávia Biroli. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 309, maio/ago. 2008). Além disso, sobre o que poderíamos chamar de ficção da neutralidade, cabe relembrar o que diz Simone de Beauvoir ao tratar da condição da mulher: em virtude da construção histórica e social em que estamos inseridos, o masculino, ou o homem, encerra em si o “positivo e o neutro”, enquanto a mulher é o “negativo” (BEAUVOIR, Simone de. *O segundo sexo: fatos e mitos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016. v. 1, p. 11). Citando Poulain de la Barre, acrescenta que o homem é ao mesmo tempo parte e juiz (BEAUVOIR, op. cit., p. 18.). A mulher seria, dessa forma, a própria alteridade; ela é sempre o outro. Nas palavras da autora, “ela é o Outro dentro de uma totalidade cujos dois termos são necessários um ao outro” (p. 16). Essa construção social gera impactos na ocupação dos espaços e sobretudo, das posições de poder e liderança.

e, assim, maior a legitimidade democrática. Outrossim, a maior participação das mulheres na política ocupando cargos eletivos é um importante indicador de qualidade democrática⁷.

Para assegurar essa presença das mulheres na ocupação de cargos eletivos, temos, contudo, que repensar as regras do jogo e o nosso pacto enquanto sociedade. No primeiro caso, em vista dos arranjos institucionais vigentes que, num contexto que desprivilegia, historicamente, a participação política das mulheres, dificultam sua ocupação nos cargos políticos. Não basta dizer que mulheres não votam em mulheres, já que, mesmo quando isso acontece, no sistema proporcional, poucas acabam conseguindo ocupar esse espaço e podem, muitas vezes, beneficiar outros homens quando fazem o papel de “puxadoras de votos”⁸.

No segundo caso, repensar nosso pacto social para afastar ações baseadas na crença de que a ocupação dos espaços esteja de algum modo relacionada ao gênero (público – masculino/ privado ou doméstico – feminino) e para construir um novo modelo que permita o aproveitamento das potencialidades por homens e por mulheres da mesma forma e sem “pré-conceitos”.

As condições que afastam a mulher da esfera pública, na democracia representativa, reforçam o *déficit* democrático que compromete o exercício pleno dos direitos políticos pelas mulheres de forma igualitária. Essa perspectiva se insere no contexto de reconhecimento da igualdade de gênero como elemento

⁷ LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia*: desempenho e padrões de governo em 36 países. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

⁸ Para melhor compreensão do tema: SANTOS, Polianna Pereira. O sistema proporcional brasileiro e a presença das mulheres no legislativo: uma análise a partir do resultado das eleições municipais de 2016. In: SALGADO, Eneida Desiree; KREUZ, Leticia Regina Camargo; BERTOTTI, Bárbara Mendonça (org.). *Mulheres por mulheres*: memórias do I Encontro de Pesquisa por/de/sobre Mulheres. Porto Alegre: Editora Fi, 2018. p. 15-34. (Série ciências jurídicas & sociais, 40).

essencial para uma sociedade que se pretenda democrática⁹ e para o aumento da qualidade dessa democracia¹⁰. A questão da desigualdade de gênero com reflexos na baixa representação política é uma realidade mundial, em que as mulheres continuam sub-representadas e marginalizadas nos espaços decisórios institucionais. Vale afirmar: a injustiça de gênero¹¹ tem impacto global.

Precisamos, portanto, repensar nosso pacto social.

Referências Bibliográficas

BEAUVOIR, Simone de. *O segundo sexo: fatos e mitos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016. v. 1.

DAHL, Robert Alan. *Sobre a democracia*. Tradução Beatriz Sidou. Brasília: Ed. UnB, 2001.

FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 15, n. 2, p. 291-308, maio/ago. 2007).

⁹ DAHL, Robert Alan. *Sobre a democracia*. Tradução Beatriz Sidou. Brasília: Ed. UnB, 2001.

¹⁰ LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

¹¹ O termo “injustiça de gênero” é utilizado por Nancy Fraser, não possuindo conotação meramente quantitativa, inclusive por estar compreendido em sua teoria da justiça democrática, crítica do enfoque uni ou bidimensional. (FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 15, n. 2, p. 303, maio/ago. 2007).

LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LISBOA, Teresa Kleba. Democracia de gênero: é possível um pacto entre as mulheres?. *Revista Feminismos*, Salvador, v. 4, n. 1, p. 4-13, jan./abr. 2016.

OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. Tradução: Flávia Biroli. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-332, maio/ago. 2008.

#PARTICIPAMULHER. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/participa-mulher/>. Acesso em: 30 abr. 2020.

SANTOS, Polianna Pereira. O sistema proporcional brasileiro e a presença das mulheres no legislativo: uma análise a partir do resultado das eleições municipais de 2016. In: SALGADO, Eneida Desiree; KREUZ, Letícia Regina Camargo; BERTOTTI, Bárbara Mendonça (org.). *Mulheres por mulheres: memórias do I Encontro de Pesquisa por/de/sobre Mulheres*. Porto Alegre: Editora Fi, 2018. p. 15-34. (Série ciências jurídicas & sociais, 40).

WOMEN in politics: 2020. In: INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Publications*. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2020. Disponível em: <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2020-03/women-in-politics-2020>. Acesso em: 30 abr. 2020.

*Mulheres no Poder:
Construindo uma Democracia
Inclusiva*



Isadora Peron

Repórter do jornal *Valor Econômico* em Brasília, Isadora Peron tem dez anos de experiência em redações e também trabalhou no jornal *O Estado de S. Paulo*. Atualmente, cobre Judiciário, com foco no Supremo Tribunal Federal (STF) e no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Também acompanha os desdobramentos da Operação Lava-Jato e as atividades do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Já foi setorista de Congresso e de Palácio do Planalto. Tem mestrado em Ciência Política pela Universidade de Brasília (UnB), onde estudou o presidencialismo de coalizão e a formação de alianças. Formada em Jornalismo pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

A Pandemia Mostra que o Mundo Seria Melhor com mais Mulheres no Poder

Isadora Peron

A notícia rodou o mundo: países liderados por mulheres se tornaram exemplo no combate ao novo Coronavírus. Na Europa, a Alemanha, governada por Angela Merkel, conseguiu conter a curva da pandemia, o que tem resultado em um número de mortes muito menor do que os seus vizinhos. Na Ásia, a Presidente de Taiwan, Tsai Ing-wen, destacou-se pela rapidez na tomada de decisões, como a de fechar fronteiras, e conseguiu manter sob controle o avanço da nova doença na pequena ilha.

Nova Zelândia, Dinamarca, Finlândia, Noruega e Islândia também se destacaram por responder bem à crise. Um artigo publicado pela revista *Forbes* – a mais conceituada publicação de negócios e economia do mundo – perguntou: “O que esses países têm em comum? Mulheres no governo”.

Uma reportagem no site da CNN global fez um lamento já no título: “Se as mulheres têm se destacado como as melhores líderes em meio à pandemia, por que elas são tão poucas?”. O texto continuava: “o sucesso dessas mulheres é ainda mais digno de nota, já que elas ocupam apenas 7% dos cargos de liderança globais, segundo dados da Organização das Nações Unidas (ONU)”.

Não há aqui, obviamente, uma correlação de causalidade. Ser mulher não torna ninguém mais preparado para o enfrentamento de uma pandemia. Mas nos dá mais uma pista de como o mundo poderia ser diferente se não houvesse tanta desigualdade de gênero.

No Brasil, esse quadro não é diferente. Mesmo representando 52% do eleitorado, somos apenas 15% do Congresso Nacional. Nas últimas eleições gerais, em 2018, foram eleitas 77 deputadas federais, dentre um total de 513 cadeiras. No Senado, o número ficou em 12 mulheres, de um total de 81 parlamentares.

Este ano, teremos eleições municipais, nas quais a desigualdade também é gritante: uma em cada quatro cidades brasileiras não tem nenhuma mulher na Câmara de Vereadores. Nas últimas eleições municipais, em 2016, menos de 14% dos vereadores eleitos eram mulheres. As informações são do Perfil das Prefeitas no Brasil (2017-2020), do Instituto Alziras, com dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Nos últimos anos, a Justiça Eleitoral tem feito sua parte para tentar mudar o histórico de baixa representação feminina. Em 2009, definiu que 30% das candidaturas dos partidos deveriam ser de mulheres. Já nas eleições de 2018, o TSE determinou que 30% dos recursos do fundo eleitoral precisam ser destinados a elas.

Mesmo assim, as suspeitas de fraude envolvendo as candidaturas de mulheres são frequentes no Brasil e configuram hoje um dos principais desafios para a Justiça Eleitoral. Apesar de cumprirem a cota feminina, os partidos costumam lançar candidaturas de fachada apenas para poderem ter acesso ao dinheiro do fundo eleitoral.

O TSE está atento a esse problema e, em 2019, sob o comando da Ministra Rosa Weber, deu outro passo importante para combater as injustiças. Em julgamento histórico, decidiu que candidaturas de laranjas, feitas para fraudar a cota mínima de mulheres devem levar à cassação de toda a coligação.

Felizmente, o próximo presidente do TSE, Ministro Luís Roberto Barroso, também elegeu a participação da mulher na política como uma das bandeiras da sua gestão, o que mostra

que o tema continuará ganhando a atenção necessária da Justiça Eleitoral.

Referências bibliográficas

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cota de 30% para mulheres nas eleições proporcionais deverá ser cumprida por cada partido em 2020: com o fim das coligações, no ato do pedido de registro de candidaturas, cada legenda terá de indicar as filiadas que concorrerão no pleito. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral. *Comunicação*, 8 mar. 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/cota-de-30-para-mulheres-nas-eleicoes-proporcionais-devera-ser-cumprida-por-cada-partido-em-2020>. Acesso em: 24 maio 2020.

COELHO, Gabriela. Uso de candidaturas laranjas leva a cassação da chapa, decide TSE. São Paulo: *Consultor Jurídico*, 18 set. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-set-18/uso-candidaturas-laranja-leva-cassacao-chapa-decide-tse>. Acesso em: 24 maio 2020.

INSTITUTO ALZIRAS. Perfil das prefeitas no Brasil (2017-2020). Disponível em: <http://prefeitas.institutoalziras.org.br/>. Acesso em: 24 maio 2020.



Lia Zanotta Machado

Professora Titular de Antropologia da Universidade de Brasília (UnB), Lia Zanotta Machado é doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo (1980) e pós-doutora em Antropologia pela *École des Hautes Études* en Sciences Sociales (Paris/França, 1993). Professora da UnB desde 1977, atua, desde sua aposentaria em 2014, como pesquisadora sênior na pós-graduação em Antropologia e na pós-graduação em Estudos Comparados sobre as Américas. Em 1986, fundou o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre as Mulheres (NEPeM/UnB). Foi professora visitante da Universidade do Chile na Cátedra Rio Branco (2002) e da Universidade de Columbia na Cátedra Ruth Cardoso (2009-2010).

Atualmente, realiza pesquisas e publicações em estudos sobre movimentos sociais feministas, direitos das mulheres, mulheres e poder, antropologia do gênero e da família e antropologia da violência urbana e doméstica, bem como sobre políticas públicas de segurança e justiça, educacional e de saúde. Autora dos livros *Feminismo em Movimento* (2010), *Desafios Institucionais no Combate à Violência contra a Mulher na América Latina e Caribe* (2007) e *Estado, Escola e Ideologia* (1994).

Lia Machado foi conselheira do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (2005 a 2008). Exerceu, no período de 2008-2010, o cargo de vice-presidente da Associação Brasileira de Antropologia e, em 2017-2018, de presidente. Coordenou a área de Antropologia e Arqueologia da Capes de 2011 a 2014.

Mulheres na Política e o Futuro da Igualdade

Lia Zanotta Machado

A participação política das mulheres tem sido, em todo o mundo, resultado de árduas conquistas capitaneadas pelos movimentos de mulheres. Hoje, as estratégias dos movimentos se dão em torno das ações afirmativas de quotas. Sem elas, o futuro da igualdade estará cada vez mais distante.

O Brasil se destaca entre os países com menor participação das mulheres. Ocupa a posição 134 de 193 países pesquisados, com 15% de participação de mulheres. São 77 deputadas em um total de 513 cadeiras na Câmara e somente 12 senadoras entre os 81 eleitos (*Mapa Mulheres na Política 2019, Organização das Nações Unidas e União Interparlamentar*). Nas eleições municipais majoritárias, apenas 12% das prefeituras são ocupadas por mulheres eleitas, e a expressiva maioria (91%) das mulheres prefeitas se concentra em municípios com até 50 mil habitantes.

Em 24 de fevereiro de 1932, o voto feminino no Brasil e o direito de ser eleita foram assegurados. Carlota Pereira de Queirós, em 1933, tornou-se a primeira mulher deputada federal brasileira. Antonieta de Barros foi a primeira parlamentar negra do Brasil, eleita deputada estadual em Santa Catarina em 1935. Mas lembremos: *o direito era apenas atribuído às mulheres casadas, com autorização dos maridos, e às viúvas e solteiras que tivessem renda própria*. Em 1934, as restrições ao voto feminino foram eliminadas. A obrigatoriedade do voto feminino foi estendida às mulheres apenas em 1946.

Por que continua baixa a representatividade das mulheres?

As razões se devem à *estruturalidade histórica hierárquica e desigual de gênero inserida não somente na memória social como na história jurídica do Brasil* e da maioria das nações.

Por que é mais difícil a uma mulher se candidatar e ser eleita? Entrevistadas as prefeitas por Biroli, Santana e Bivar (2020), 53% já sofreram assédio ou violência política; 48% enfrentaram falta de recursos para campanha; 30% enfrentaram assédio ou violência política no espaço político; 24% tiveram pouco espaço na mídia; 23% enfrentaram desmerecimento de suas falas; 22% relataram que sofreram falta de apoio do partido ou das bases aliadas; e 22% sofreram sobrecarga de trabalho doméstico.

Tais relatos revelam a “ponta do iceberg” da força do machismo presente dentro dos partidos e da força do machismo vigente, ainda que impensado, de uma sociedade construída a partir da ideia de que política constitui comando, decisão, controle e poder, atributos e habilidades consideradas masculinas...

Há três tipos principais de leis de cotas: as que reservam vagas para as mulheres no Legislativo (podem ser previstas na Constituição ou em outras leis); cotas para candidaturas (também constitucionais e/ou legislativas); e as cotas que se aplicam ao interior dos partidos políticos. Ainda que a primeira e a segunda categorias impliquem obrigações, as cotas com maior grau de eficiência são as que reservam vagas no Legislativo e não apenas nas candidaturas. As cotas partidárias são as menos eficazes porque de caráter voluntário.

Ações afirmativas foram e são fundamentais para enfrentar a força da desigualdade histórica e acelerar o futuro da igualdade. São essas ações afirmativas que estimularam e estimulam o aumento da participação política das mulheres em todo o mundo. Na América Latina, México e Argentina já introduziram a paridade. 50% das candidatas listadas têm de ser mulheres. O México tem 48,2% de representação feminina no Parlamento e ocupa a

4ª posição no *ranking* de 193 países da Inter-Parliamentary Union. A Argentina tem 38,8% de mulheres no Legislativo, está na 18ª colocação.

A reflexão sobre a participação feminina na política deve se fazer sobre o desenho das leis e sua precisão, que devem definir o lugar que as mulheres devem ocupar nas listas fechadas ou abertas, se haverá ou não sistema paritário de gênero, se há sanções pelo não cumprimento. Ao pensarmos se o Brasil deve ou não caminhar para o sistema distrital misto, teremos que refletir sempre sobre as cotas afirmativas de gênero.

O desenho das leis eleitorais deve ter em conta o caminho para o futuro da igualdade entre mulheres e homens na participação política. Igualdade não somente formal de votar e ser votado, mas igualdade material de compartilhamento real no futuro político da sociedade brasileira.

Referências bibliográficas

GN: gênero e número. “Esse é um problema da democracia, não das mulheres”, diz Flávia Biroli, sobre representatividade feminina na política. GN: gênero e número, 14 nov. 2018. Disponível em: <http://www.generonumero.media/flavia-biroli-representatividade-feminina-na-politica/>. Acesso em: 24 maio 2020.

HAJE, Lara. Baixa representatividade de brasileiras na política se reflete na Câmara. *Agência Câmara de Notícias*, Brasília, 29 mar. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/554554-baixa-representatividade-de-brasileiras-na-politica-se-reflete-na-camara/>. Acesso em: 24 maio 2020.



Esta obra foi composta na fonte Barlow, corpo 11,
entrelinhas de 16 pontos.



ISBN 978-658746104-5

