

ISSN 2179-9710



Tribunal Regional Eleitoral
do Tocantins

REVISTA JURÍDICA

Ano 13

PALMAS - TO

n. 2

Jul./dez. 2019

A EFETIVIDADE DA COTA DE GÊNERO ELEITORAL NA FORMAÇÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS NO ESTADO DO TOCANTINS NAS ELEIÇÕES DE 2004 A 2016

Dhiogennes André Pereira Araújo¹
Sinvaldo Conceição Neves²

RESUMO

O presente trabalho visa analisar o processo de construção da política de cota de gênero no processo eleitoral, bem como a sua efetividade no âmbito da composição das câmaras municipais no Estado do Tocantins. A Lei nº 9.504/97 preceitua que cada partido ou coligação deverá preencher 30% e 70% de vagas, referentes aos cargos eletivos de eleições proporcionais, em todos os níveis, com candidaturas de cada sexo. A cota de gênero eleitoral que foi abordada, se trata de uma ação afirmativa com vistas a proporcionar a garantia do princípio constitucional da Isonomia, tendo por base o histórico de desigualdade por parte das mulheres em âmbito eleitoral. Para tal mister se pretende analisar o arcabouço legislativo e jurisprudencial sobre o tema, além de verificar os dados inerentes às eleições municipais de 2004 a 2016 no Tocantins, em busca do entendimento acerca da efetividade da norma.

Palavras-chave: Ações afirmativas – Cota de gênero eleitoral – Efetividade – Lei n. 9.504/97.

INTRODUÇÃO

O regime democrático, como forma de validação do poder, oferece, além da participação de todos na condição de eleitor no processo de tomada de decisões estatais, a possibilidade de se compor um governo com representantes dos diferentes seguimentos sociais.

O princípio constitucional da isonomia sem sobra de dúvidas é o parâmetro norteador das ações afirmativas, partindo da garantia de que todos são iguais perante a lei. Portanto, com base nesse princípio, políticas

¹ Graduado em Direito pelo CEULP/ULBRA, Pós-Graduando em Direito e Gestão Eleitoral pelo IDASP. Estagiou no TRE-TO e no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins.

² Mestre em Direito pelo Centro Universitário de Brasília e Professor Assistente do Centro Universitário Luterano de Palmas – CEULP e Assessor Jurídico do Estado do Tocantins.

de afirmação são desenvolvidas no ordenamento jurídico brasileiro de modo a assegurar a equidade entre os grupos ou classes sociais.

O objetivo das ações afirmativas é garantir a efetivação dos direitos fundamentais, neste contexto se insere a cota de gênero eleitoral, que é uma medida que almeja equilibrar a participação de ambos os gêneros nos parlamentos brasileiros.

A Lei nº 9.504/97, denominada de Lei das Eleições, foi um marco no que se entende como política afirmativa em âmbito eleitoral. Tal norma preconiza que cada partido ou coligação deverá preencher um percentual mínimo de 30% e máximo de 70% de vagas nas eleições proporcionais, com candidatos de cada gênero. A legislação não indica qual gênero deverá ocupar qual cota, contudo, tal regra se baseia uma forma de garantir maior participação das mulheres no cenário político.

Essa normal representou um novo parâmetro quanto composição das listas de candidatos realizadas pelos partidos ou coligações políticas.

Desta forma, se buscará analisar com o presente trabalho o instituto das cotas de gênero do sistema político-eleitoral brasileiro, sobretudo quanto a sua efetividade no âmbito do Estado do Tocantins por meio da verificação da participação feminina no processo eleitoral e na formação das câmaras municipais pelo período de 2004 a 2016.

AÇÕES AFIRMATIVAS COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA

A evolução histórica do ordenamento jurídico pátrio serviu como base para um cenário de constantes mudanças e busca incessante pela adequação de parâmetros de justiça social. Nesse sentido, tendo em vista a Constituição, norma suprema na Federação, mister elevar a importância dos direitos fundamentais para o direito positivo e para a sociedade na forma de ações afirmativas.

Os direitos fundamentais em seu cerne, são os direitos que dão proteção e promovem a essência do ser humano, ou seja, sua dignidade humana. São tão importantes em face aos outros direitos, que não dependem de nenhuma lei por parte do Estado para serem amparados e protegidos.

Nesse sentido, têm-se que os direitos fundamentais se encontram pautados na dignidade humana, cujo valor constitucional possui um papel normativo central. A dignidade humana como valor constitucional é o mais importante fator que une os direitos humanos como um todo (SILVA,

1998, *online*), sendo os direitos fundamentais reflexos à dignidade humana em uma troca mútua.

A participação da mulher na política nacional, assim como em diversas áreas de atuação em sociedade é uma luta, na qual gradativamente o gênero feminino busca e tem alcançado o seu espaço. Para que isso fosse possível, as mudanças na sociedade, refletidas no ordenamento jurídico pátrio, garantiram a efetivação de direitos às mulheres, positivando normas de natureza inclusiva e políticas afirmativas, tendo mais influência nessa seara, as conquistas no âmbito do direito eleitoral.

A luta pela participação feminina como sujeito ativo em todas as classes de governabilidade social, em uma escala mundial, se mostrou mais ávida a partir do século XIX, sendo, além de outras, a conquista do direito ao voto um dos símbolos mais indubitáveis de reconhecimento da cidadania. Acerca disso lecionam Schuma Schumacher e Antônia Ceva:

Do silêncio dos lares às universidades e às urnas, as mulheres percorreram um longo caminho para a afirmação de sua cidadania. E, se o acesso aos cursos superiores foi uma dura conquista no final do século XIX, a luta pelo sufrágio feminino atravessou parte do século seguinte. (SCHUMA & CEVA, 2015, p. 49)

Nota-se que a luta pela conquista do sufrágio era uma tônica à conquista de vários outros direitos sociais nos quais das mulheres tinham sido tolhidas.

No Brasil, após muitos embates, polêmicas e resistência na sociedade e do Congresso Nacional, em 24 de fevereiro de 1932, as mulheres conseguiram o direito de votar e serem votadas, fato esse conhecido como uma das maiores conquistas do século XX para o gênero feminino.

O Código Eleitoral, criado no então governo de Getúlio Vargas, foi o meio utilizado para introduzir o direito do voto feminino. A partir de então, se iniciou uma nova fase cultural na sociedade e política brasileira. “A Carta Constitucional de 1934 reforçou o Código de 1932, consagrou o princípio da igualdade entre os sexos, o direito do voto feminino” (ARAÚJO, 2003, *online*) a partir de então se fortaleceu a luta das mulheres por um ideal de igualdade.

A isonomia é um princípio constitucional pelo qual o sistema de cotas se encaixa no sentido de buscar minimizar e extinguir as diferenças

existentes entre os gêneros. Também conhecida como ação afirmativa, ou discriminação positiva, se embasa na finalidade de grupos de minorias conseguirem espaço em cenários ocupados por grupos de maiorias sociais.

É fato histórico e notório que através da análise das legislações pelo mundo, a metade final da década de 1990, teve como característica a implantação das cotas em diversos países. No Brasil, foram os anos em que as leis que instituíam cotas de gênero tiveram mais mudanças, adotando uma temática de políticas públicas.

A legislação de cotas eleitorais de gênero foi inserida no Brasil no final século XX com influência direta do Fórum de Pequim. O Brasil como país signatário de vários tratados de natureza humanitária feitos pela Organização das Nações Unidas (ONU), entre as principais destaca-se aderir as cotas de gênero, que foram aceitas sem maior discordância.

Conforme o entendimento da Secretaria de Política para Mulheres da Presidência da República:

Políticas públicas podem ser definidas como sendo diretrizes e princípios norteadores de ação do poder público. Ao mesmo tempo, se transformam ou se organizam em regras, procedimentos e ações entre o poder e a sociedade: em outras palavras, são relações/mediações entre atores da sociedade e os do Estado. (BRASIL, 2012).

Nesse diapasão, conota-se que a tentativa de integração através das cotas de gênero no âmbito eleitoral, reverbera em ações do poder público que visam fazer com que a seara eleitoral seja equânime, também, pelo viés dos gêneros das pessoas envolvidas.

Como escolha do constituinte nacional, o sistema eleitoral proporcional é fruto de um entendimento na qual permite que na formação das casas legislativas reflitam o arranjo social em todas as esferas do Poder Legislativo.

Tal premissa foi instituída para fim de que fosse possível ter parlamentos arraigados na multiplicidade de vozes e demandas. Vitor de Moraes Peixoto, Nelson Luis Goulart Gabriel Tisse da Silva afirmaram que:

A entrada feminina na arena política enquanto participantes e competidoras tem sido problemática, fato exacerbado pelo fenômeno da sub-representação política feminina ser um fenômeno global. Mesmo considerando que a principal barreira à participação feminina se encontra na sociedade, reconhecemos

também que essa barreira existe da mesma maneira no sistema político. Os mecanismos de cotas de gênero são soluções institucionais utilizadas com o intuito de mitigar a sub-representação política feminina. (PEIXOTO & GOULART & SILVA, 2017, online).

Para tais autores, a dificuldade de se alcançar uma igualdade de gênero na política, nada mais é do que um reflexo do meio social e cultural na qual se está imerso.

As eleições de 1994 foi um marco na história das eleições brasileira no que se refere à igualdade de gênero, haja vista que, nessa nova fase na cultura política nacional, 40 mulheres foram eleitas para a Câmara dos Deputados e 8 para o Senado Federal, sendo 4 suplentes (TSE, *online*). No pleito eleitoral em tela, foi eleita no Maranhão a primeira governadora para comandar um estado do Brasil.

Com o cenário eleitoral ficando mais favorável ao gênero feminino, as mulheres interessadas na participação política e nos direitos do gênero começaram a questionar a sub-representatividade delas, nas organizações de cunho formal da política e exigir que as autoridades implantassem ações afirmativas para a que houvesse uma mudança real e absoluta nesse cenário.

Com toda em essa discussão em diligência, no ano de 1995, foi criada a Lei nº 9.100 que instituiu a primeira reserva de vagas às mulheres nas eleições proporcionais de âmbito municipal, dispondo que cada partido participante do pleito apresentaria no mínimo de 20% de candidaturas femininas.

Já no ano de 1997, ocorreu uma mudança na legislação com abrangência nacional, através da Lei nº 9.504, pela qual se aumentou a incidência das cotas para os outros cargos elegíveis pelo sistema proporcional, bem como determinou uma cota mínima de 30% e no máximo de 70% para os sexos, não especificando quais são detentores de cada cota. Tal medida fortaleceu a discussão acerca da igualdade de gênero no âmbito da política.

Leciona Elaine Harzheim Macedo que:

A porcentagem de 70/30% que se refere a lei é de gênero e não de sexo feminino ou masculino, caso o sexo masculino em alguma ocasião fique com sua representatividade menor que os 30% estabelecidos pela lei a solução jurídica será a mesma dada as mulheres. As cotas foram implementadas no ordenamento jurídico

em virtude da situação histórica da mulher nesse cenário e com o objetivo de proteger e incluir a participação. (MACEDO, 2014, p. 269)

De mesmo modo, Drude Dahlerup dispõe:

As cotas femininas são consideradas um mecanismo para introduzir mulheres onde, historicamente, foram praticamente excluídas da política, como na Jordânia e Afeganistão. As cotas são um incentivo para que as mulheres participem da política, consolidarem ou fortalecerem espaços já conquistados (DAHLERUP, 2005, *online*)

Corroborar-se a intenção do legislador de enfatizar a participação feminina no âmbito eleitoral, como força matriz e razão de ser da cota de gênero eleitoral.

No ano de 2009, a Lei nº 12.034 incluiu na Leis das Cotas em seu texto o termo “preencherá”, no lugar do outrora “deverá reservar”. O novo comando significava que os partidos deveriam não somente reservar os 30% mínimos de candidaturas, mas que sejam preenchidos com candidaturas regularmente alçadas.

De tal maneira, observa-se que, mesmo os partidos não lançando a totalidade das candidaturas a que tem direito, devem imprescindivelmente ter a composição de suas listas partidárias com no mínimo 30% e no máximo 70% de cada sexo, se não, as chapas não terão seus registros aceitos pela Justiça Eleitoral.

É pacificado o entendimento das cortes eleitorais do país, no sentido de severidade em relação ao total cumprimento da normativa de cotas. Nesse prumo, observa-se o julgado do TSE:

REGISTRO DE CANDIDATURAS. PERCENTUAIS POR SEXO.

1. Conforme decidido pelo TSE nas eleições de 2010, o § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97, na redação dada pela Lei nº 12.034/2009, estabelece a observância obrigatória dos percentuais mínimo e máximo de cada sexo, o que é aferido de acordo com o número de candidatos efetivamente registrados.

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

3. Sendo eventualmente impossível o registro de candidaturas femininas com o percentual mínimo de 30%, a única alternativa que o partido ou a coligação dispõe é a de reduzir o número de candidatos masculinos para adequar os respectivos percentuais, cuja providência, caso não atendida, ensejará o indeferimento do demonstrativo de regularidade dos atos partidários (DRAP). Recurso especial não provido (REsp nº 29-39/PE, Rel. Min. Arnaldo Versiani, PSESS de 6/11/2012).

A jurisprudências supra destaca uma vertente argumentativa bastante utilizada por partidos e coligações que não obedecem ao percentual de gênero, alegando não haver quantidade suficiente de mulheres com anseio de se candidatarem aos cargos, ou a existência de desistência de candidatas após o deferimento registro de candidatura, resultando em divergência de percentual. Entretanto, o TSE consagrou que acima dessas intempéries, a cota de gênero deve ser respeitada, devendo a coligação ou partido se adequarem ao quantitativo adequado conforme a ocasião.

De maneira semelhante foi julgado pelo mesmo Tribunal, em processo de relatoria do Ministro Henrique Neves

REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÃO PROPORCIONAL. PERCENTUAIS LEGAIS POR SEXO. ALEGAÇÃO. DESCUMPRIMENTO POSTERIOR. RENÚNCIA DE CANDIDATOS DO SEXO FEMININO.

1. Os percentuais de gênero previstos no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 devem ser observados tanto no momento do registro da candidatura, quanto em eventual preenchimento de vagas remanescentes ou na substituição de candidatos, conforme previsto no § 6º do art. 20 da Res.-TSE nº 23.373.

[...] Recurso especial não provido (REsp nº 214-98/RS, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 24/6/2013).

Desse modo, a cota eleitoral é um meio utilizado com o objetivo de inserção das mulheres no processo político-eleitoral não apenas através do incentivo ao sexo feminino, tendo em vista que todas as candidaturas do partido ou coligação não serão aceitas, se o percentual de gênero correto não for alcançado.

Afinal, é possível garantir que a política de cotas estimulou o ingresso das mulheres na política? Acerca disso escreveu Vitor de Moraes Peixoto, Nelson Luis Goulart Gabriel Tisse da Silva, dispondo que:

Infelizmente, as cotas não foram um estímulo aos partidos políticos para investir capital financeiro e político em candidaturas de mulheres. Como instituições conservadoras e machistas que são, preferiram convocar mulheres “laranjas” para as candidaturas e continuar repetindo seus mantras de que “política não é lugar para mulheres”.

Isso quer dizer que as cotas não servem para nada? Não! Quer dizer que, mais uma vez, os partidos políticos estão se negando a seguir as demandas da coletividade de mulheres, que foram traduzidas em legislação. (PEIXOTO & GOULART & SILVA, 2017, *online*)

Ademais, acerca disso dispõe também Luis Felipe Miguel:

Não importa que um parlamento exclusivamente ou quase exclusivamente masculino seja fruto de uma eleição que as mulheres formavam metade (ou, na verdade, um pouco mais da metade) dos votantes. Esse parlamento não é capaz de representá-las de modo adequado e, portanto, são necessárias medidas coletivas, como as cotas. (MIGUEL *apud* RANGEL, 2012, *online*)

A citada Lei nº 12.034/09 criou, ainda, medidas estabelecendo que os partidos destinem 5% do fundo partidário para ser utilizado pelas legendas no incentivo à participação das mulheres na política, assim como estabeleceu punição caso haja violação desta regra.

O financiamento de campanhas eleitorais feitas somente com recursos públicos repartidos de forma equânime aos partidos é medida indispensável para contrapor a mercantilização da política e a corrupção eleitoral.

Após esse fato, a Lei nº 13.165/ 2015 obrigou os partidos políticos, além de destinarem parte do Fundo Partidário para as candidaturas femininas, reservar 10% do tempo de propaganda partidária, fora de anos eleitorais, para difundir a participação feminina.

Visando assegurar essa premissa, decidiu o TSE, na Representação nº 28273 de 2017, acerca do tempo de propagando de tv, na qual deve dispor de no mínimo 10% para promoção e divulgação da participação feminina na política:

REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. INSERÇÕES NACIONAIS. PRIMEIRO SEMESTRE DE 2016. PARTIDO VERDE (PV). TEMPO DESTINADO À PROMOÇÃO E À DIVULGAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA FEMININA. INOBSERVÂNCIA.

PROCEDÊNCIA. CASSAÇÃO. PROPAGANDA SEGUINTE. REVERSÃO DO TEMPO CASSADO À JUSTIÇA ELEITORAL. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. ATENDIMENTO À FINALIDADE LEGAL.

(...)

PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA

3. O incentivo à presença feminina constitui necessária, legítima e urgente ação afirmativa que visa promover e integrar as mulheres na vida político-partidária brasileira, de modo a garantir-se observância, sincera e plena, não apenas retórica ou formal, ao princípio da igualdade de gênero (art. 50, caput e 1, da CF188).

4. Apesar de, já em 1953, a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, da Organização das Nações Unidas (ONU), assegurar isonomia para exercício da capacidade eleitoral passiva, o que se vê na prática ainda é presença ínfima das mulheres na política, o que se confirma pelo 1550 lugar do Brasil no ranking de representação feminina no parlamento, segundo a Inter-Parliamentary Union (IPU).

5. No Brasil, ainda nos dias de hoje, é flagrante o baixo número de mulheres na disputa pelo poder estatal, fato de todo lamentável em um país em que elas já são maioria. No último censo demográfico realizado pelo IBGE, a população feminina era, naquele ano de 2010, de 51% do total, contra 49% da masculina.

6. Também, segundo dados estatísticos publicados pelo Tribunal Superior Eleitoral, o eleitorado feminino há muito superou o masculino, sendo que a preeminência feminina se estabeleceu em todas as faixas etárias. Nas eleições de 2016 houve 76.482.065 votos femininos (52,29% do total) contra 69.698.937 votos masculinos (47,65% do total). Contudo, candidaturas femininas representaram 31,89% contra 68,11% de candidaturas masculinas.

7. Referidas estatísticas, deveras alarmantes, retratam o conservadorismo da política brasileira, em total descompasso com população e o eleitorado majoritariamente femininos, o que demanda rigorosa sanção às condutas que burlem a tutela mínima assegurada pelo Estado.

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

9. As normas de caráter afirmativo são não só constitucionalmente legítimas, como pragmaticamente necessárias, em um País caracterizado por toda sorte de desigualdade, sobretudo nas

oportunidades de participação das mulheres na vida político-partidária.

10. As agremiações devem garantir todos os meios necessários para real e efetivo ingresso das mulheres na política, conferindo plena e genuína eficácia às normas que reservam número mínimo de vagas para candidaturas (art. 10, § 30, da Lei nº 9.504/97) e asseguram espaço ao sexo feminino em propaganda (art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95). A criação de "estado de aparências" e a burla ao conjunto de dispositivos e regras que objetivam assegurar isonomia plena devem ser punidas, pronta e rigorosamente, pela Justiça Eleitoral.

11. Em síntese, a participação feminina nas eleições e vida partidária representa não apenas pressuposto de cunho formal, mas em verdade, garantia material oriunda, notadamente, dos arts. 10, § 31, da Lei nº 9.504/97, 45, IV, da Lei nº 9.096/95 e 50, caput e 1, da CF/88.

12. A mera participação feminina na propaganda partidária, desvinculada de qualquer contexto relacionado à inclusão das mulheres na política, não é suficiente para atender às finalidades legais. Precedente: AgR-REspe nº 155-12/1VIG, rei. Mm. Luciana Lóssio, DJe de 5.5.2016.

13. A ratio da lei é fazer a mulher reconhecer que é cidadã igual ao homem, com voz própria para defender seus direitos, e inseri-la na vida político-partidária, não se podendo substituir, ao talante dos partidos, as obrigações legais como se fosse uma prestação fungível.

14. A autonomia partidária contida no § 10 do art. 17 da CF/88 não significa soberania para desprezitar, direta ou indiretamente, valores e princípios constitucionais: é imperativo que agremiações observem a cota de gênero não somente em registro de candidaturas, mas também na propaganda e assegurando às mulheres todos os meios de suporte em âmbito interno e extrapartidário, sob pena de se manter histórico e indesejável privilégio patriarcal e, assim, reforçar a nefasta segregação predominante na vida político-partidária brasileira.

15. Assim, o desvirtuamento de propaganda partidária deve ser punido com perda de tempo equivalente a cinco vezes ao da inserção ilícita, e não ao do lapso temporal faltante para se atender à exigência do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95.

16. O tempo cassado será revertido à Justiça Eleitoral para que promova propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, a teor do art. 93-A da Lei nº 9.504/97. Precedentes: AgR-REspe nº 181-10/MG, rei. Mm. Luciana

Lóssio, DJe de 11.10.2016 e AgR-REspe nº 158-26/PI, rei. Min. Herman Benjamin, DJe de 12.12.2016.

17. Os percentuais previstos para inserção da mulher na política - 10% em programa partidário (art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95), 30% em registro de candidatura (art. 10, § 30, da Lei nº 9.504/97) e 15% em financiamento de campanha (art. 90 da Lei nº 13.165/2015) - devem ser interpretados à luz do princípio da isonomia de gênero, nos termos do art. 50, 1, da CF188, e constituem valores obrigatórios mínimos a serem garantidos pelas agremiações.

18. O descumprimento do tempo mínimo previsto no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95, ainda que parcial, gera a incidência da penalidade prevista em seu § 2º. Precedente: AgR-REspe nº 1005-06/SP, rei. Mm. Henrique Neves, DJe de 11.10.2016.

CONTROLE JUDICIAL A POSTERIORI DA PROPAGANDA PARTIDÁRIA

19. O controle a posteriori realizado pela Justiça Eleitoral quanto ao conteúdo mínimo exigido na legislação da propaganda partidária não caracteriza censura prévia, a teor de determinação expressa do art. 11 da Res.-TSE nº 20.034/97.

(Representação nº 28273, Acórdão, Relator Min. Herman Benjamin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 02/08/2017)

Ademais, outro viés a ser analisado parte da premissa de qual é o real interesse na afiliação de mulheres, por parte dos partidos, se a composição feminina tem cunha fidedigno de inclusão, ou apenas para fins de complemento formal da cota de gênero no registro da chapa.

No que se refere às propostas legislativas em seguimento no Congresso Nacional com a finalidade de aumento da participação feminina na política nacional, destaca-se a nominada PEC das Mulheres, Emenda Constitucional nº 134/2015, visa reservar vagas para as mulheres nos cargos do Poder Legislativo.

O extrato da proposta assevera que deve ser resguardado um percentual gradativo para mulheres nas cadeiras do Poder Legislativo, desde as Câmaras Municipais, passando pelas Câmaras dos Deputados, das Assembleias Legislativas e na Câmara Legislativa do Distrito Federal, nas três legislaturas subsequentes à promulgação da Emenda. O percentual seria da seguinte maneira: “I – 10% (dez por cento) das cadeiras na primeira legislatura; II – 12% (doze por cento) das cadeiras na segunda legislatura; e III – 16% (dezesseis por cento) das cadeiras na terceira legislatura”

Destaca-se a redação do § 1º do artigo 101, proposta pela mencionada PEC, preconiza que se o percentual mínimo não for

alcançado, as vagas necessárias serão preenchidas pelos candidatos desse gênero, *in casu*, as mulheres, que obtiverem a maior votação nominal individual dentre os partidos que alcançarem o quociente eleitoral. Desta maneira, *verbi gratia*, se o quantitativo de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados não atingir a 51, o que representa 10% do número total de vagas para o cargo de deputado federal, 513 vagas, a mulher mais votada substituirá o homem menos votado, limitando-se à mesma legenda partidária.

Assim, a implementação das ações afirmativas visando fomentar a participação feminina no processo político foi resultado de um conjunto de transformações sociais, políticas e legislativas.

A EFETIVIDADE DAS COTAS FEMININAS: UMA ANÁLISE DO CENÁRIO NO ÂMBITO DO ESTADO DO TOCANTINS

Apesar do visível crescimento no número de candidaturas femininas, que só foi possível em razão da implantação das cotas eleitorais, participação feminina ainda estão distantes de um nivelamento equânime entre os gêneros na Legislativo brasileiro.

Nos arquivos de pesquisa da Inter Parliamentary Union – IPU (*online*) encontra-se a informação de que o Brasil, no ano de 2019, é ocupante da 132ª colocação, empatado com Bahrein e Paraguai, no *ranking* que aponta o índice de participação feminina nos parlamentos nacionais, tendo um pior desempenho do que países menos expressivos no cenário político-econômico mundial, como Zâmbia e Azerbaijão.

A péssima classificação do Brasil em matéria de representatividade feminina parlamentar, pode ser decifrada por vários fatores que expõem o desvirtuamento da política nacional por parte dos partidos. O baixo investimento financeiro e o registro de candidaturas fictícias corroboram para a construção desse cenário desfavorável à representatividade da mulher.

Tal questão se repercute no fato de que cada vez mais os partidos políticos têm sido fraudulentos, recorrendo às “candidaturas laranjas”, para obterem o deferimento do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários – DRAP, conseqüentemente, o deferimento da chapa de candidatos.

Nas eleições de 2016, 35 siglas concorreram a vereador. Em mais da metade delas, acima de 10% das candidatas não tiveram votos.

No topo, está o PRB, com 15%. Nem o Partido da Mulher Brasileira apareceu melhor na foto – tem 11%. Os únicos que não tiveram mulheres com voto zero são também os que menos apresentaram candidaturas, PCO e NOVO. (ROSSI; MAZOTTE, 2016, *online*).

Sob esta perspectiva, percebe-se que as candidaturas femininas estão sendo utilizadas por alguns partidos apenas para o cumprimento formal da cota de gênero no registro de candidatura, para a disputa do pleito proporcional.

O Tribunal Superior Eleitoral publicou um levantamento de dados dispondo que, nas Eleições de 2016, 16.131 candidatos não receberam sequer um voto no pleito, sendo que desse total 14.417 eram mulheres e somente 1.714. (BRASIL)

Acerca dessa reprovável situação, referindo-se à Lei das Eleições, Lei nº 9.504/97, a ex-Ministra do TSE, Luciana Lossio afirmou que “corremos risco de ter o esvaziamento da lei, que foi criada para corrigir um déficit histórico de sub-representação feminina que existe no cenário político brasileiro” (2016), haja vista que, apesar da eficácia formal, tal norma não tem sido efetiva em sua essência, que é trazer as mulheres para participarem das esferas públicas de poder.

É certo afirmar que o preenchimento dos 30% das vagas de candidaturas pelo gênero feminino, fortalece o debate à democracia e igualdade de gênero, que outrora não era cogitado no cenário político pelos partidos. Entretanto é necessário o empenho das mulheres para que essa mudança continue acontecendo.

De acordo com o entendimento de Flávia Birolli:

O debate teórico contemporâneo sobre democracia vem sendo, em muitos sentidos impactado pelas críticas feministas aos limites da democracia. O foco das relações de gênero e nas desigualdades entre mulheres e homens levou as teóricas feministas a identificar e analisar, atenta e sistematicamente, os mecanismos que produzem posições relativas desvantajosas para as mulheres. (BIROLI, 2013, p. 11)

Nesse sentido, a autora destaca que atualmente o debate acerca da democracia e seus limites são primordiais para que sejam identificadas posições que promovam a desigualdade de gênero e desabonem as mulheres no contexto ao qual estão inseridas.

É possível obter dados em relação aos resultados dos processos eleitorais pretéritos no âmbito do Estado do Tocantins, desde os registros de candidatura ao resultado das eleições, na aba Estatísticas TSE do portal na internet do Tribunal Superior Eleitoral.

Nas eleições municipais para vereador ocorrida em 2004, houve 5.191 candidaturas para o cargo em todo o Estado, sendo que destas, 4.015 foram de candidatos do sexo masculino, o que representava 77,34% do número total, e 1.176 candidaturas do sexo feminino, correspondente a 22,66% da totalidade de registros.

Dos 1.256 cargos disponíveis nas Câmaras Municipais à época, divididos entre os 139 municípios, 1.049 foram ocupados por homens, correspondendo a 83,51% do total, e 207 cargos foram ocupados por mulheres, representando apenas 16,59% dos cargos.

Já nas eleições municipais de 2008 o número de candidaturas para o cargo de vereador aumentou chegando a 6.116. O quantitativo de cargos disponíveis também aumentou, passando a ser 1.257, haja vista o preceituado no Art.29, inciso IV da Constituição Federal.

Do número de candidatos registrados, 4.721 foram homens, o que representou o percentual de 77,19%, e 1.395 foram mulheres, perfazendo a porcentagem de 22,81%.

Nas eleições municipais de 2012, já em vigor a minirreforma eleitoral trazida Lei nº 12.034/09, que substituiu o termo "deverá reservar" por "preencherá" a cota de 30% de vagas de candidaturas feminina, o número de candidaturas chegou a 6.433, sendo 4.365 candidatos do gênero masculino, representando 67,85%, e 2.068 de candidatas do gênero feminino, correspondente a 32,15%.

No pleito em questão, o número de vagas disponíveis para o cargo de vereador, nas cidades do Estado do Tocantins foi de 1.291, sendo que 1.080 vagas foram ocupadas por candidatos homens, o equivalente a 83,65%, e 211 vagas ocupadas por candidatas eleitas mulheres, proporcional de apenas 16,35%.

Percebe-se que houve um acréscimo considerável no número de candidaturas femininas, contudo, tal acréscimo de candidaturas não resultou em diminuição da discrepância entre os gêneros na composição das Câmaras Legislativas.

Já nas eleições de 2016, o número de candidaturas atingiu 6.662, de maneira que dessas 4.379 foram de candidatos homens, contabilizando 65,73%, e 2.283 de mulheres, equivalente a 34,27%.

Em face do aumento demográfico, em 2016 a soma das vagas disponíveis entre os 139 municípios do Estado do Tocantins para o cargo de vereador resultou em 1.299 cadeiras. Ao final do pleito se verificou que 1.096 candidatos eleitos eram do sexo masculino (84,37%), restando 15,63%, equivalente a 203 cadeiras, ocupada por candidatas mulheres.

No que pese a existência de uma base legislativa robusta corroborada pela jurisprudência dos tribunais eleitorais, o aumento de candidatas femininas não resultou no crescimento da participação das mulheres no processo político, trazendo à tona que a eficácia formal da cota de gênero eleitoral nas eleições em epígrafe, não se traduziu em efetividade do aumento feminino em posição de poder em mandato eletivo.

CONCLUSÃO

A política de cotas adotada tem como pressuposto o constitucional Princípio da Isonomia, além de reverberar a ideia de que todos são iguais perante a lei, assevera que os desiguais precisam ser tratados na medida de suas desigualdades.

Ademais, acrescenta-se que um dos princípios do Direito Eleitoral é o da Representação Proporcional, que consiste na busca em espelhar o pluralismo de arranjos sociais existentes, visando a garantia de representatividade das minorias.

A implementação das cotas de gêneros eleitoral representar um importante avanço como ação afirmativa inclusiva no processo de inserção da mulher na política, que outrora possuía um cenário de total monopólio pelo gênero masculino.

Cumprе salientar que, historicamente, as mulheres, em razão da formação patriarcal da sociedade, foram preteridas no mercado de trabalho, meio acadêmico e na política, diante disso, faz-se necessário que uma nova medida ou ação afirmativa seja desenvolvida para buscar sanar a problemática da sub-representatividade.

Apesar de serem maioria do eleitorado, é preciso que se pense em inovadoras políticas afirmativas que sejam capazes de causar reais resultados de inclusão feminina nas esferas do poder público, já que as cotas de gênero não têm sido suficientemente efetivas.

Entretanto, percebe-se que, apesar da implementação legislativa das políticas de cota de gênero no âmbito do processo eleitoral, o Estado

Brasileiro ainda não conseguiu corrigir a distorção da precária participação feminina no processo político.

No Tocantins, a análise dos dados envolvendo as candidaturas e o resultado das eleições para as câmaras municipais expõe a eficácia formal da norma, pois apesar de acréscimo do número de candidaturas de mulheres, sobretudo após a vigência da Lei nº 12.034/09, a composição das casas legislativas municipais ainda se demonstra carecedora da presença feminina.

A eficácia formal é nada mais que o alcance mínimo disposto na lei, em números estatísticos, da quantidade de candidaturas femininas obtidas nas eleições proporcionais, entretanto, conforme o exposto neste trabalho, os dados dos resultados das eleições mostram que o aumento de candidaturas não significa acréscimo de mulheres eleitas, e por fim, participando como sujeita ativa de poder na política.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Rita de Cássia Barbosa de. **O voto de saias: a constituinte de 1934 e a participação das mulheres na política.** 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000300009>. Acesso em: 30 set. 2019

BIROLI, Flávia. **Autonomia e desigualdades de gênero: contribuições do feminismo para a crítica democrática.** Vinhedo: Editora Horizonte, 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. **Lei das Eleições.** Brasília, DF: Planalto, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm>. Acesso em: 12 set. 2019.

BRASIL. Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres. Secretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas. **Políticas públicas para as mulheres: conceitos e desafios.** 2012. Disponível em: (<http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf>. Acesso em: 14 de out. 2019

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

Acesso em: 11 set. 2019

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **PEC 134, de 2015**. Acrescenta art. 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reservar vagas para cada gênero na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais, nas 3 (três) legislaturas subsequentes. Brasília, DF. Apresentada em: 15/09/2015. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1724716>>. Acesso em: 22 out. 2019

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Distrito Federal. **Representação nº 28273**, Plenário, Min. Herman Benjamin. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/publicacoes-oficiais/diario-da-justica-eletronico/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 22 out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Distrito Federal. **REsp nº 214-98**, Plenário, Min. Henrique Neves. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/publicacoes-oficiais/diario-da-justica-eletronico/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 22 out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Distrito Federal. **REsp nº 29-39**, Plenário, Min. Arnaldo Versiani. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/publicacoes-oficiais/diario-da-justica-eletronico/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 22 out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições 2016: homens receberam mais doações do que mulheres**. Notícias, Brasília, 9 nov. 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Novembro/eleicoes-2016-homens-receberam-mais-doacoes-do-que-mulheres>>. Acesso em: 06 out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleitor e eleições: estatísticas eleitorais**. **Estatísticas**, Brasília. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/eleicoes/eleicoes-antteriores/estatisticas-eleitorais-anos-antteriores>>. Acesso em 12 out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ministra do TSE comenta ação do MPE sobre candidatura de mulheres que não receberam voto.** Notícias, Brasília, 16 nov. 2016c. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Novembro/ministra-dotse-comenta-acao-do-mpe-sobre-candidatura-de-mulheres-que-nao-receberam-voto>>. Acesso em: 07 out 2019.

DAHLERUP, Drude. Increasing women's political representation: New trends in gender quotas. **Women in parliament: Beyond numbers**, v. 141, 2005. Disponível em: <<https://www.legislationline.org/download/action/download/id/2883/file/Women%20in%20Parliament%20Beyond%20Numbers.pdf#page=139>> Acesso em: 10 out. 2019.

MACEDO, Elaine Harzheim; SOARES, Rafael Morgental. "O poder normativo da Justiça Eleitoral e a separação dos poderes: um paradigma democrático." Direitos fundamentais e democracia II. Florianópolis: Conpedi (2014): 265-293.

ONU BRASIL - Nações Unidas no Brasil. **Participação política das mulheres deve ser acelerada por cotas.** 2012. Disponível em: <http://www.onu.org.br/participacao-politica-das-mulheres-deve-ser-acelerada-por-cotas-diz-onu/>. Acesso em: 12 nov. 2018.

PEIXOTO, Vitor de Moraes; Goulart, Nelson Luis Motta; Silva, Gabriel Tisse da. **A Cota, o Partido e a Mulher: duas décadas de vigência das cotas eleitorais de gênero sobre as candidaturas partidárias nas eleições municipais proporcionais (1996-2016).** Csonline - Revista Eletrônica de Ciências Sociais, [s.l.], n. 23, p.07-12, 25 jan. 2018. Universidade Federal de Juiz de Fora. <http://dx.doi.org/10.34019/1981-2140.2017.17477>. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/csonline/article/view/17477>>. Acesso em: 10 out. 2019.

RANGEL, Patricia Duarte. **Movimentos feministas e direitos políticos das mulheres: argentina e brasil.** 2012. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10817/1/2012_PatriciaDuarteRangel.pdf>. Acesso em: 01 out. 2019.

ROSSI, Amanda; MAZOTTE, Natália. **Partidos recorrem a candidatas “fantasmas” para preencher cota de 30% para mulheres.** Gênero e Número, 27 out. 2016. Histórias. Disponível em: <<http://www.generonumero.media/partidos-recorrem-candidatas-fantasmas-para-preencher-cota-de-30-para-mulheres/>>. Acesso em: 06 out. 2019.

SCHUMAHER, Schuma; CEVA, Antonia. **Mulheres no poder.** Rio de Janeiro: Janeiro, 2015

SILVA, Jose Afonso da. **A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia.** PDF, online. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/47169/45637>. Acesso em: 11 set. 2019.

SILVA, Jose Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. Revista e atualizada até Emenda Constitucional n.84.

ZILIO, Rodrigo López. **Crimes Eleitorais.** 2. Ed. Salvador: JusPodivm, 2016.