

# A PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA

## AVANÇOS LEGISLATIVOS E PRINCIPAIS DESAFIOS

Mônica Maciel Soares  
Fonseca<sup>1</sup>



### RESUMO

Este artigo aborda os avanços legislativos e jurisprudenciais em prol da maior participação da mulher na política brasileira, bem como os principais desafios enfrentados para a efetivação dos direitos que vêm sendo conquistados ao longo do tempo pelo gênero feminino, na busca por efetiva representatividade nos poderes Legislativo e Executivo.

**Palavras-chave:** participação; mulher; política; cotas; desafios; avanços.

### ABSTRACT

*This article addresses the legislative and jurisprudential advances in favor of greater participation of women in politics, as well as the main challenges faced for the realization of rights that have been conquered over time by the female gender, in the search for effective representation in the Legislative and Executive branches.*

**Key words:** participation; woman; politics; quotas; challenges; Advances.

### 1 INTRODUÇÃO

Mesmo representando 52,62% do eleitorado brasileiro, em todas as faixas etárias<sup>2</sup>, grandes são os desafios ainda enfrentados pelas mulheres, para que possam ocupar um lugar de efetiva representatividade nos poderes Legislativo e Executivo, não obstante contarem com relevantes avanços legislativos e jurisprudenciais voltados à maior participação feminina na política, com aprovação de ações afirmativas em busca da efetiva igualdade de gênero.

Após mais de duas décadas da vigência da Lei nº 9.100/1995, que trouxe, pela primeira vez, previsão legal de cota mínima para mulheres na política, ainda é baixa a quantidade de mulheres que ocupam espaço de representatividade no cenário político nacional.

Ao longo do tempo, houve avanços legislativos, na busca por maior inclusão das mulheres e outros diplomas legais se sucederam, entre os quais, a Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), a Lei nº 12.034/2009, a Lei nº 12.891/2013 e a Lei nº 13.165/2015.

Mais recentemente, foi editada a Emenda Constitucional

nº 111, de 29 de setembro de 2021, prevendo nova ação afirmativa, voltada ao incentivo a partidos políticos, para que lancem candidaturas femininas, objetivando alcançar melhor distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

Entrou em vigor também a Lei nº 14.192/2021, objetivando prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, nos espaços e atividades relacionadas ao exercício de seus direitos políticos.

Após as mudanças legislativas, muitos ainda são os percalços e grandes são os desafios para o alcance da efetividade da participação feminina na política, entre os quais, o enfrentamento de fraudes na cota de gênero, consistentes na criação de candidaturas fictícias pelas agremiações políticas, com o lançamento de candidaturas de mulheres que não disputarão efetivamente o pleito, constando seus nomes somente para simular o atendimento à exigência legal.

O Brasil ocupa a 142ª posição entre os países do mundo em participação feminina na política, sendo que na América Latina, apenas o Haiti ocupa uma posição inferior<sup>3</sup>, o que demonstra que há ainda um longo caminho a ser percorrido, para que seja alcançada a tão almejada igualdade de gênero, garantia constitucional prevista no art. 5º da Constituição Federal/1988. Essa preocupante realidade constitui certamente um empecilho para

<sup>1</sup>Juiza de Direito titular da 1ª Vara de crimes contra crianças e adolescentes de Belém. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Pará. E-mail monica.fonseca@tjpa.jus.br.

<sup>2</sup>Fonte: Brasil. TSE. Estatísticas do eleitorado – por sexo e faixa etária (disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>>). Acesso em 21.02.2022.

<sup>3</sup><https://www.cnnbrasil.com.br>; <https://www1.folha.uol.com.br>. Acesso em 19 fev. 2021.

uma maior pluralidade dos debates políticos.

Além da questão histórica, em que, de forma gradativa, ao longo do tempo, as mulheres precisaram lutar para conquistar espaços de maior destaque, em uma sociedade marcada por um machismo estrutural, existem ainda diversos fatores que dificultam, na atualidade, uma maior participação feminina na política, como, por exemplo, a dupla jornada da mulher, com sobrecarga de suas atividades, na tentativa de conciliar o trabalho profissional com o familiar e doméstico, a dificuldade de acesso a cargos de expressividade nas agremiações políticas, entre outros.

Este artigo pretende abordar esses desafios, em meio às conquistas legislativas e jurisprudenciais que envolvem a matéria, apontando, ao final, algumas possíveis soluções para reduzir a desigualdade de gênero no âmbito político.

Será tomada como partida, sob a perspectiva histórica, a Primeira Constituição Republicana do Brasil, de 1891.

## 2 DESENVOLVIMENTO

### 2.1 Breve histórico da participação feminina nas eleições

A primeira Constituição Republicana do Brasil, de 1891, não vedava, de forma expressa, a participação de mulheres nas eleições, no entanto, na prática, a regra acabava sendo a de não reconhecer à mulher a condição de eleitora, nem de candidata, sobretudo porque se casada fosse, era considerada relativamente incapaz para os atos da vida civil, o que somente foi modificado com o advento da Lei nº 4.121/1962 (Estatuto da Mulher casada), que

alterou a redação do art. 6º do revogado Código Civil de 1916.

O art. 70 da Lei Maior de 1891 estabelecia que *seriam eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistassem, na forma da lei* e o §1º do citado dispositivo vedava expressamente mendigos, analfabetos, praças, religiosos, tanto para eleições federais, quanto para as estaduais. Eram considerados inelegíveis também os não alistáveis.

Em 1932, foi criada a Justiça Eleitoral e houve o reconhecimento do direito das mulheres ao voto em todo o território nacional, previsto no primeiro Código Eleitoral, que previa, no art. 2º: “É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”.

Antes mesmo da edição do primeiro Código Eleitoral, no Rio Grande do Norte, em 1927, Celina Guimarães Viana foi a primeira mulher a se alistar como eleitora. Nas mesmas eleições, o Partido Republicano local lançou a primeira mulher à candidatura da Prefeitura de Lajes – Alzira Soriano – eleita com 60% dos votos, tornando-se a primeira Prefeita da América do Sul (matéria de reportagem no New York Times)<sup>1</sup>. Naquele mesmo ano, o Estado do Rio Grande do Norte editou uma lei eleitoral, dispondo, no art. 17, que poderiam votar e ser votados, sem distinção de sexo, todos os cidadãos que reunissem as condições impostas pela lei, abrindo-se para as mulheres o alistamento eleitoral, tornando-se um Estado pioneiro<sup>2</sup>.

A Constituição Federal brasileira de 1934 previa, no art. 108: “são eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei”, e no art. 109 previa o voto obrigatório para os homens, e para as mulheres, somente se exercessem função pública

remunerada, restrição superada a partir da Constituição de 1946.

Somente após o advento da Constituição Federal de 1988, foi afastada qualquer previsão envolvendo desigualdades e discriminação de gênero, até então existente em leis esparsas, certamente não recepcionadas pela Lei Maior de 1988. O art. 5º, *caput*, da CF/88 abraça o princípio da igualdade, dispondo, de forma enfática, que: “Todos são iguais perante a lei, *sem distinção de qualquer natureza*, garantindo-se aos brasileiros e residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à *igualdade*, à segurança e à propriedade (...)” – grifos nossos.

Além de ser um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III, CF/88), a Constituição cidadã, ao longo do seu texto, reforça o princípio da igualdade. No art. 226, §5º, dispõe: “os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”.

Após a vigência do Estatuto da Mulher Casada, em 1962, houve avanço legislativo, no entanto, o marido ainda permanecia como chefe da sociedade conjugal, tendo a Constituição Federal de 1988 equiparado o poder de decisão das mulheres e dos homens nos lares.

O art. 7º, inciso XXX, da CF/88 proíbe, de forma expressa, a diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.

Apesar desses importantes avanços no campo formal, a igualdade, sob a perspectiva material, na prática, ainda parece estar longe de ser alcançada.

Conforme dados do IBGE, em pesquisa publicada em 24/06/2021, as mulheres receberam, no ano de 2019, em

<sup>14</sup> MACEDO, Elaine Harzheim. A Cota de gênero no processo eleitoral como ação afirmativa na concretização de direitos fundamentais políticos: tratamento legislativo e jurisdicional. Revista da AJURIS – v. 41 – n. 133 – março de 2014.

<sup>25</sup> RAW, Raquel; ANDRADE, Gleice; MALHEIROS, Cecília. Participação feminina no processo eleitoral ainda é um desafio. Revista Eletrônica da EJE, n. 3, ano III, abr/maio 2013. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/revista-el/>> Acesso em 15.02.2022.

média, 85,1% do salário médio mensal dos homens na mesma função. A desigualdade salarial entre os gêneros ainda persiste, portanto, em nosso país. O Brasil ocupa o 132º lugar no ranking do Fórum Econômico Mundial, de uma lista de 149 países sobre equidade salarial para trabalho similar, formulado em 2018, sendo que um ano antes, ocupava a 119ª posição<sup>1</sup>.

Observa-se, desse modo, que muito já se avançou na busca pela igualdade de gênero, sob o aspecto formal, no entanto, na prática, há ainda evidentes desigualdades materiais entre os gêneros, o que também se reflete no cenário político.

## 2.2 Cota Eleitoral de gênero

Trata-se de ação afirmativa prevista, pela primeira vez, no art. 11, §3º, da Lei nº 9.100/1995, que determinava: “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres”.

O percentual mínimo foi elevado para 30% pelo art. 10, §3º, da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), que, no entanto, deixou de prever o gênero que seria beneficiado com a cota, dispondo: “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”.

A obrigatoriedade foi reforçada pela redação conferida pela lei nº 12.034/2009: “nas eleições proporcionais, cada partido **preencherá** o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo – enunciado que se tornou vinculante e não mais meramente programático.

Os percentuais devem ser atendidos por ocasião da formalização do pedido de registro de candidatura, no entanto, se não demonstrados, nessa oportunidade, existe precedente do Tribunal Superior Eleitoral entendendo ser possível o atendimento da cota em data posterior à data limite para o requerimento de candidaturas.<sup>2</sup>

Caso não sejam observados os percentuais legalmente previstos, o (a) juiz (a) eleitoral deverá notificar a agremiação para, em até três dias, regularizar a situação (art. 11, §3º, da LE), sendo que a não regularização implicará no indeferimento do Demonstrativo de Regularidade Partidária – DRAP, o que prejudica *todos os registros de candidatura apresentados*<sup>3</sup>

Importante ressaltar que os percentuais incidem sobre o número de candidatos efetivamente lançados e não sobre o total de vagas que o partido ou a coligação possa preencher (150% ou 200%, conforme o caso) – TSE REsp 78432/PA, PSS 12.08.2010. No mesmo sentido, Agravo Regimental nº 846-72.2010.6.14.000, de 09.09.2010.

A cota eleitoral de gênero visa, portanto, garantir a participação mínima de homens e mulheres no cenário político nacional, embasando-se nos valores referentes à dignidade da pessoa humana, à cidadania e ao pluralismo político, que fundamentam o Estado Democrático brasileiro (art. 1º, incisos II, III e V, da Constituição Federal/88)<sup>4</sup>.

A cota se aplica a ambos os gêneros, no entanto, sua previsão legal se justifica, enquanto ação afirmativa que objetiva resguardar a participação das mulheres na política, que, sobretudo por razões históricas e sociais, não conseguiram ocupar ainda um espaço relevante no cenário

político nacional, dominado por homens.

### 2.2.1 Trans, transgênero e transexual

O Tribunal Superior Eleitoral reconheceu o direito do transgênero a registrar a candidatura com o nome social e o gênero com o qual se identifica<sup>5</sup>, sendo considerado na cota adequada ao gênero que ele próprio declarar. Desse modo, homem transgênero é computado na cota masculina e mulher transgênero (incluindo travesti), na cota feminina.

Na ADI nº 4275, julgada em 1º.03.2018, o Supremo Tribunal Federal reconheceu ao transgênero o direito à substituição de prenome e sexo diretamente no Cartório de Registro Civil, independentemente da realização de cirurgia de transgenitalização ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes, bastando a auto declaração do interessado ou interessada. A decisão se embasou no princípio da dignidade da pessoa humana, no direito à identidade, à não discriminação e à felicidade.

Para fins de registro de candidatura, a autodeclaração deverá ser feita no Cartório Eleitoral, até 150 dias antes do dia da eleição.

### 2.2.2 Fraude na cota eleitoral de gênero

A fraude na cota de gênero configura uma burla à regra do art. 10, §3º, da Lei nº 9.504/1997, com lançamento de candidaturas de mulheres que não disputarão efetivamente o pleito, constando da lista do partido somente para dar a aparência de atendimento à exigência de preenchimento do mínimo de 30%. São *candidaturas fictícias*.

<sup>16</sup> <https://uol.com.br> Acesso em 01 mar. 2022.

<sup>17</sup> TSE – REspe nº 107.079/BA – PSS 11.12.2012. Artigos 19, §8º e 36 da Res. TSE nº 23.405/2013; artigo 20, §6º da Res. TSE nº 23.455/2014; art. 17, §6º da Res. 23.609/2019.

<sup>18</sup> TSE – REspe nº 2.939/PE – PSS 6-11-2012.

<sup>19</sup> GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2020.

<sup>20</sup> TSE – Consulta nº 0604054-58, j. 1º.03.2018.

O reconhecimento da fraude leva à desconstituição da decisão que deferiu o DRAP, com a consequente readequação ou extinção dos Requerimentos de Registro de Candidatura (RRC) a ele vinculados. Se for reconhecido após as eleições, todos os candidatos eleitos e suplentes (homens ou mulheres) do partido responsável pela fraude, poderão perder seus mandatos e suplências<sup>1</sup>, uma vez que as candidaturas femininas fictícias contaminam as demais candidaturas.

A fraude contamina todo o processo eleitoral, tratando-se de vício permanente. Seus indícios, em geral, ficam mais visíveis após o pleito, quando se constata, por exemplo, a ausência de votos à suposta candidata; a não realização de campanha; a inexistência de gasto eleitoral; a não transferência e a não arrecadação de recursos – prestação de contas zerada<sup>2</sup>.

O TSE chegou a proferir julgamentos, entendendo que o indeferimento posterior de candidaturas não infirmaria a observância do sistema de cotas pelo Partido<sup>3</sup>, no entanto, a jurisprudência evoluiu no sentido do reconhecimento da burla no curso do processo eleitoral e não somente no momento do registro da candidatura.

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL-TSE- Nº 193-92.2016.6.18.0018 - CLASSE 32 - VALENÇA DO PIAUÍ/PI**  
**Relator:** Ministro Jorge Mussi  
 RECURSOS ESPECIAIS. 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 9.504/97. 1. O TRE/PI, na linha da sentença, reconheceu fraude na quota de gênero de 30% quanto às candidaturas das coligações Compromisso com Valença I e II ao cargo de vereador nas Eleições 2016, fixando as seguintes

sanções: a) cassação dos registros das cinco candidatas que incorreram no ilícito, além de sua inelegibilidade por oito anos; b) cassação dos demais candidatos registrados por ambas as chapas, na qualidade de beneficiários.

2. Ambas as partes recorreram. A coligação autora pugna pela inelegibilidade de todos os candidatos e por se estender a perda dos registros aos vencedores do pleito majoritário, ao passo que os candidatos pugnam pelo afastamento da fraude e, alternativamente, por se preservarem os registros de quem não anuiu com o ilícito.

PRELIMINAR. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. SÚMULA 24/TSE. REJEIÇÃO. O TRE/PI assentou inexistir prova de que os presidentes das agremiações tinham conhecimento da fraude, tampouco que anuíram ou atuaram de modo direto ou implícito para sua consecução, sendo incabível citá-los para integrar a lide como litisconsortes passivos necessários. Concluir de forma diversa esbarra no óbice da Súmula 24/TSE.

TEMA DE FUNDO. FRAUDE. COTA DE GÊNERO. ART. 10, § 3º, DA LEI 9.504/97. ROBUSTEZ. GRAVIDADE. AFRONTA. GARANTIA FUNDAMENTAL. ISONOMIA. HOMENS E MULHERES. ART. 5º, I, DA CF/88.

4. A fraude na cota de gênero de candidaturas representa afronta à isonomia entre homens e mulheres que o legislador pretendeu assegurar no art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97 - a partir dos ditames constitucionais relativos à igualdade, ao pluralismo político, à cidadania e à dignidade da pessoa humana - e a prova de sua ocorrência deve ser robusta e levar em conta a soma das circunstâncias fáticas do caso, o que se demonstrou na espécie.

5. A extrema semelhança dos registros nas contas de campanha de cinco candidatas - tipos de

despesa, valores, data de emissão das notas e até mesmo a sequência numérica destas - denota claros indícios de maquiagem contábil. A essa circunstância, de caráter indiciário, somam-se diversos elementos específicos.

6. A fraude em duas candidaturas da Coligação Compromisso com Valença I e em três da Coligação Compromisso com Valença II revela-se, ademais, da seguinte forma: a) Ivaltânia Nogueira e Maria Eugênia de Sousa disputaram o mesmo cargo, pela mesma coligação, com familiares próximos (esposo e filho), sem nenhuma notícia de animosidade política entre eles, sem que elas realizassem despesas com material de propaganda e com ambas atuando em prol da campanha daqueles, obtendo cada uma apenas um voto; b) Maria Neide da Silva sequer compareceu às urnas e não realizou gastos com publicidade; c) Magally da Silva votou e ainda assim não recebeu votos, e, além disso, apesar de alegar ter sido acometida por enfermidade, registrou gastos - inclusive com recursos próprios - em data posterior; d) Geórgia Lima, com apenas dois votos, é reincidente em disputar cargo eletivo apenas para preencher a cota e usufruir licença remunerada do serviço público.

7. Modificar as premissas fáticas assentadas pelo TRE/PI demandaria reexame de fatos e provas (Súmula 24/TSE).

CASSAÇÃO. TOTALIDADE DAS CANDIDATURAS DAS DUAS COLIGAÇÕES. LEGISLAÇÃO. DOCTRINA. JURISPRUDÊNCIA.

8. Caracterizada a fraude e, por conseguinte, comprometida a disputa, não se requer, para fim de perda de diploma de todos os candidatos beneficiários que compuseram as coligações, prova inconteste de sua participação ou anuência, aspecto subjetivo que se revela imprescindível apenas para impor a eles inelegibilidade para eleições futuras. Precedentes.

<sup>1</sup> TSE – REspe nº 19392- DJe 4.10.2019.

<sup>2</sup> GOMES. José Jairo, ob. cit.

<sup>3</sup> TSE – REspe nº 107.079/BA – 11.12.2012.

9. Indeferir apenas as candidaturas fraudulentas e as menos votadas (feito o recálculo da cota), preservando-se as que obtiveram maior número de votos, ensejaria inadmissível brecha para o registro de "laranjas", com verdadeiro incentivo a se "correr o risco", por inexistir efeito prático desfavorável.

10. O registro das candidaturas fraudulentas possibilitou maior número de homens na disputa, cuja soma de votos, por sua vez, contabilizou-se para as respectivas alianças, culminando em quociente partidário favorável a elas (art. 107 do Código Eleitoral), que puderam então registrar e eleger mais candidatos. 11. O círculo vicioso não se afasta com a glosa apenas parcial, pois a negativa dos registros após a data do pleito implica o aproveitamento dos votos em favor das legendas (art. 175, §§ 30 e 40, do Código Eleitoral), evidenciando-se, mais uma vez, o inquestionável benefício auferido com a fraude.

12. A adoção de critérios diversos ocasiona casuismo incompatível com o regime democrático. 13. Embora o objetivo prático do art. 10 §3º da Lei 9.504/97 seja incentivar a presença feminina na política, a cota de 30% é de gênero. Manter o registro das candidatas também afrontaria a norma, em sentido contrário ao que usualmente ocorre.

INELEGIBILIDADE. NATUREZA PERSONALÍSSIMA. PARCIAL PROVIMENTO. 14. Inelegibilidade constitui sanção personalíssima que incide apenas perante quem cometeu, participou ou anuiu com a prática ilícita, e não ao mero beneficiário. Precedentes.

15. Embora incabível aplicá-la indistintamente a todos os candidatos, constata-se a anuência de Leonardo Nogueira (filho de Ivaltânia Nogueira) e de Antônio Gomes da Rocha (esposo de Maria Eugênia de Sousa), os quais, repita-se, disputaram o mesmo pleito pela mesma coligação, sem notícia de animosidade familiar ou

política, e com ambas atuando na candidatura daqueles em detrimento das suas.

CASSAÇÃO. DIPLOMAS. PREFEITA E VICE-PREFEITO. AUSÊNCIA. REPERCUSSÃO. SÚMULA 24/TSE.

16. Não se vislumbra de que forma a fraude nas candidaturas proporcionais teria comprometido a higidez do pleito majoritário, direta ou indiretamente, ou mesmo de que seria de responsabilidade dos candidatos aos cargos de prefeito e vice-prefeito. Conclusão diversa esbarra na Súmula 24/TSE.

CONCLUSÃO. MANUTENÇÃO. PERDA. REGISTROS. VEREADORES. EXTENSÃO. INELEGIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. CHAPA MAJORITÁRIA.

17. Recursos especiais dos candidatos ao cargo de vereador pelas coligações Compromisso com Valença I e II desprovidos, mantendo-se cassados os seus registros, e recurso da Coligação Nossa União É com o Povo parcialmente provido para impor inelegibilidade a Leonardo Nogueira e Antônio Gomes da Rocha, subsistindo a improcedência quanto aos vencedores do pleito majoritário, revogando-se a liminar e executando-se o aresto logo após a publicação (precedentes).

TSE - Rel. Ministro Jorge Mussi, j. 17/09/2019.

**ACÓRDÃO Nº 30.831 – TRE/PA RECURSO ELEITORAL Nº 972-04.2016.6.14.0036 – Município de Santa Isabel do Pará/PA**

RECURSOS ELEITORAIS. ELEIÇÕES 2016. VEREADORES. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ART. 14, § 10º, CF. FRAUDE. COTA DE GÊNERO. ART. 10, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97. COMPROVAÇÃO. CONTAMINAÇÃO DA CHAPA. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS E REGISTROS DOS CANDIDATOS ELEITOS, SUPLENTE E NÃO ELEITOS QUE CONCORRERAM PELA CHAPA CONTAMINADA PELA FRAUDE. RECONTAGEM TOTAL DOS VOTOS E NOVO CÁLCULO DO QUOCIENTE ELEITORAL.

1. *As coligações não possuem legitimidade para figurarem no polo passivo da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo - AIME. Precedentes do TSE. Preliminar acolhida;*

2. *Os candidatos não eleitos, por seu turno, são litisconsortes passivos necessários, vez que eventual reconhecimento da fraude implica na cassação do registro ou do diploma de todos os candidatos integrantes do DRAP impugnado. Preliminar de ilegitimidade passiva quanto a estes, rejeitada;*

3. *Nos termos do art. 10, § 3º, da Lei das Eleições, cada partido ou coligação deverá reservar no mínimo 30% e no máximo 70% para cada gênero, do total de candidatos registrados para concorrerem ao pleito;*

4. *O indeferimento de candidaturas femininas acabou por causar desequilíbrio e não atingimento do percentual mínimo legal a ser reservado para as cotas de gênero. A inércia dolosa da coligação em recorrer ou providenciar a substituição das candidaturas, ou ainda, promover a desistência proporcional de candidatos do sexo masculino, deve ser reconhecida como burla, fraude, desobediência ao imperativo comando legal, geradora de vantagem indevida ao infrator;*

5. *A existência de fraude na cota de gênero contamina toda a chapa, porque o vício está na origem, ou seja, seu efeito é extunc, impedindo a disputa por todos os envolvidos;*

6. *Recurso dos réus improvido.*

7. *Recurso da coligação autora provido para, mantendo-se a procedência da AIME face ao reconhecimento da fraude dolosamente praticada pela Coligação, cassar todos os diplomas e registros dos candidatos eleitos, suplentes e não eleitos, respectivamente, declarando-se nulos os votos a eles atribuídos, com a necessária recontagem total dos votos e novo cálculo do quociente eleitoral (Rel.*

Juíza Luzimara Costa Moura –  
TRE/PA, 11/12/2019).

### 2.2.3 Financiamento da cota eleitoral

Conforme o previsto no art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos), deveria ser destinado o percentual mínimo de 5% do Fundo Partidário para o financiamento de campanhas femininas, no entanto, a constitucionalidade do referido dispositivo legal foi questionada, através da ADI 5617-DF, julgada procedente (decisão publicada no DJe do dia 23.03.2018). O Supremo Tribunal Federal reconheceu que o percentual previsto no citado artigo estava aquém do que preveem as cotas de representação feminina na política (30%), de modo que se tratava de proteção deficiente dos direitos políticos das mulheres.

A decisão na ADI foi no sentido de dar interpretação conforme à Constituição, para se garantir, no mínimo, 30% dos recursos do Fundo Partidário, equiparando-se ao patamar legal mínimo de candidaturas femininas (art. 10, §3º, da LE), bem como fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido, destinados a campanhas lhes sejam alocados na mesma proporção, nas eleições majoritárias e proporcionais.

Da mesma forma, a distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV para as candidaturas proporcionais deve observar o percentual mínimo de 30% de candidatura por gênero estabelecido no art. 10, §3º, da Lei das Eleições, e caso o número de candidaturas por gênero supere o percentual mínimo, será necessário o acréscimo do tempo de propaganda na mesma proporção<sup>1</sup> (STF – ADI 5617/DF – Rel. Min. Edson Fachin, p. DJE

23.03.2018; TSE – Consulta nº 060025218 – DJe, t. 163, 15.08.2018; Resolução TSE nº 23.610/2019, art. 55, §8º e art. 77). Antes a previsão era “de ao menos 10% do tempo de propaganda partidária gratuita” (minirreforma eleitoral – Lei nº 12.034/2009).

A doação a candidato do gênero masculino de recursos recebidos do Fundo Partidário destinados ao fomento da campanha feminina frustra a política instituída pelo art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995 e art. 9º da Lei nº 13.105/2015<sup>2</sup>.

### 2.3 Outros recentes avanços legislativos em prol da igualdade de gêneros: EC 111/2021 e Lei nº 14.192/2021

Em 29.09.2021, entrou em vigor a Emenda Constitucional nº 111/2021, que, entre outras previsões, criou um incentivo financeiro para os partidos políticos promoverem as candidaturas femininas.

Trata-se de uma ação afirmativa temporária, dirigida aos pleitos de 2022 a 2030, prevendo que, para fins de distribuição dos recursos dos fundos, serão considerados em dobro os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros. A contagem em dobro poderá ser feita somente uma vez, conforme dispõe o parágrafo único do art. 2º da EC 111/2021.

Em 2021, entrou em vigor a Lei nº 14.192, que representa mais um avanço legislativo, sancionada em 04 de agosto, que trouxe a previsão de instrumentos de enfrentamento à violência política de gênero.

É cediço que mulheres sofrem violência não somente quando concorrem como candidatas em pleitos eleitorais, mas também após serem eleitas.

A Lei nº 14.192/2021 objetiva prevenir, reprimir e combater a

violência política contra a mulher, nos espaços e atividades relacionados ao exercício de seus direitos políticos e de suas funções públicas, e assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais, além de dispor sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período da campanha eleitoral. Prevê a proibição de propaganda partidária que deprecie a condição da mulher ou estimule sua discriminação em razão do sexo feminino ou em relação à sua cor, raça ou etnia, tendo introduzido o inciso X ao art. 243 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965).

Para os crimes de calúnia, difamação e injúria eleitorais, o citado diploma legal introduziu previsão sobre aumento de pena de um terço até metade, quando os delitos ocorrerem com menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia ou por meio da rede de computadores, de rede social ou transmitido em tempo real (inseriu os incisos IV e V ao art. 327 do Código Eleitoral).

## 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da história, as mulheres lutaram para conquistar um espaço de representatividade na política, tendo alcançado relevantes avanços legislativos, com destaque para a conquista do direito ao voto, a partir do primeiro Código Eleitoral, em 1932.

A Constituição Federal de 1988 trouxe destaque ao princípio da igualdade, previsto no art. 5º e reforçado em outros dispositivos do texto constitucional, no entanto, decorridos mais de 33 anos da vigência da Constituição cidadã, a igualdade material de gênero ainda parece uma realidade distante.

<sup>14</sup> GOMES, José Jairo, ob. cit.

<sup>25</sup> TSE – AI nº 33986/RS – DJe 20.09.2019 – manteve o acórdão do TRE que cassou os mandatos impugnados.

Em 1995, a lei nº 9.100 trouxe, pela primeira vez, previsão sobre cota feminina para eleições, e a partir do advento da lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), passou a vigorar previsão sobre a cota eleitoral de gênero, prevendo, no art. 10, §3º, o percentual mínimo de 30% e máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Ainda assim, subsistiram obstáculos e desafios para a efetiva participação da mulher na política, sendo ainda bem reduzido o número de mulheres que ocupam cadeiras no Poder Legislativo.

A burla à previsão legal da cota eleitoral de gênero é uma realidade, ocorrendo fraude consistente na criação de candidaturas femininas fictícias, somente para alcançar o percentual mínimo previsto no art. 10, §3º, da LE no momento do registro das candidaturas.

Na tentativa de viabilizar um efetivo sistema de cotas, entrou em vigor a EC 111/2021, prevendo ação afirmativa temporária de incentivo a partidos políticos, para lançarem candidaturas femininas, prevendo contagem em dobro dos votos obtidos por mulheres, para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário, o que ocorrerá nos pleitos de 2022 a 2030 para a Câmara dos Deputados.

Entre os grandes desafios para a efetiva participação das mulheres na política, além da visão de uma sociedade marcada pelo machismo, está a dupla jornada que precisam enfrentar, ainda que em pleno século XXI, tendo que conciliar as tarefas domésticas, o que inclui a dedicação à educação dos filhos, com suas carreiras e com a vida política.

Ainda que existam percalços pelo caminho, verifica-se uma tímida evolução dessa participação, com aumento do percentual de mulheres ocupando cadeiras no Legislativo. Do total de deputados federais (513), 55 eram mulheres na legislatura de 2015/2018, o que equivale a 10,72%, e 77 no período de

2019/2022, aumentando para 15%.

O art. 93-A da Lei de Eleições (com a redação conferida pela lei nº 13.488/2017) autoriza o TSE a promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política e a dos jovens e da comunidade negra.

É essencial para o pluralismo dos debates políticos a efetiva participação das mulheres na política, para que possam garantir seu espaço de representatividade na sociedade, propondo projetos importantes, de interesse do gênero feminino.

Outro relevante avanço legislativo foi a aprovação da Lei nº 14.192/2021, que visa a prevenir e combater a violência política contra mulheres.

Algumas propostas podem ser pensadas, enquanto instrumentos de maior participação feminina na política:

- 1) Conscientização da sociedade sobre a importância da mulher no espaço destinado à política, com maior empenho dos partidos políticos e instituições no incentivo à efetiva participação feminina na política;
- 2) Considerando que as listas são abertas, poderia haver garantia de vagas para o gênero feminino nas Câmaras de Vereadores, nas Assembleias Legislativas e na Câmara dos Deputados, após apuração do quociente partidário, com percentual mínimo, encontrando-se em tramitação o Projeto de Emenda à Constituição nº 98/2015;
- 3) Mudança do sistema proporcional para listas fechadas, com alternância de gêneros;
- 4) Maior apoio dos partidos políticos às candidaturas femininas, não somente para fins de cumprimento da cota de no mínimo 30%;
- 5) Intensificação de campanhas periódicas, nos meios de comunicação social, para incentivar a participação da sociedade nos debates.

Um longo caminho foi percorrido até aqui, na busca por maior participação das mulheres no cenário político nacional, com boa evolução legislativa e jurisprudencial, garantindo igualdade formal de gênero, expressa no texto constitucional de 1988, mas, na prática, observa-se ser ainda pequeno o avanço com relação à igualdade material, em razão, sobretudo de circunstâncias históricas e sociais que tornam mais lenta essa conquista.

Quiçá em um futuro próximo, a política, palavra de gênero feminino, poderá abraçar uma efetiva igualdade de gênero, tão almejada por tantos, possibilitando, dessa forma, um verdadeiro e amplo pluralismo de ideias e debates políticos.

## REFERÊNCIAS

BARREIROS NETO, Jaime. **Direito eleitoral**. Salvador: JusPodivm, 2011.

CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e prática do Direito eleitoral**. 3 ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Processo Eleitoral: sistematização das ações eleitorais**. 3. ed. Leme: J. H. Mizuno, 2016.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MACEDO, Elaine Harzheim. A Cota de gênero no processo eleitoral como ação afirmativa na concretização de direitos fundamentais políticos: tratamento legislativo e jurisdicional. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, RS, v. 41, n. 133. Mar. 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

OSORIO, Aline. **Direito Eleitoral e liberdade de expressão**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

QUEIROZ, Ari Ferreira de. **Direito Eleitoral**. 12. ed. Leme: J. H. Mizuno, 2014.

RAW, Raquel; ANDRADE, Gleice; MALHEIROS, Cecília. Participação feminina no processo eleitoral ainda é um desafio. **Revista Eletrônica da EJE**, n. 3, ano III, abr/maio 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/revisa-el>. Acesso em: 2 maio 2022.

XAVIER FONSECA, Júnior; FACHIN, Zulmar, 2018. A participação da mulher na política brasileira: obstáculos e desafios. **Revista Estudos Políticos**: a publicação semestral do Laboratório de Estudos Hum(e)anos (UFF). Rio de Janeiro, Vol. 9/N. 2, pp. 03-23, dezembro de 2018.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 7. ed., rev. e amp. Salvador: JusPodivm, 2020.

Acesse as demais edições da revista em:

