

PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA POLÍTICA BRASILEIRA

Paula Lessa

RESUMO: O presente artigo pretende analisar os avanços da participação feminina na vida política do Brasil. Para tanto inicialmente faz um breve apanhado histórico no mundo e no Brasil, percorrendo as batalhas que levaram à conquista do sufrágio feminino, as principais alterações legislativas e o alicerce constitucional que o embasou. Num segundo momento discorre acerca da efetividade das cotas de gênero e sobre a alteração do modelo de financiamento de campanha como combate à corrupção, além de tratar da discussão acerca dos percentuais dos recursos públicos destinados às candidaturas femininas e suas efetivas destinações. A terceira parte do trabalho versa sobre diversos pontos sensíveis que ainda precisam ser muito debatidos para que o Brasil possa avançar na efetiva representatividade feminina na vida política. Os pontos abordados no presente estudo percorrem ainda: o sucesso do modelo argentino e como nosso país vizinho logrou êxito na aplicação de suas cotas de gênero alcançando uma importante representatividade de mulheres na vida política daquele país; a composição diretiva dos órgãos partidários e a importância de termos uma representatividade feminina em suas composições; a autonomia partidária, que representaria a discricionariedade para a agremiação partidária distribuir sua verba pública com base em critérios definidos pelos partidos políticos que estariam apenas sujeitos a auditoria para análise, com base nos princípios de integridade e transparência; e, por fim, uma reflexão sobre a violência de gênero na política, tema extremamente atual e delicado, por cuidar da dignidade feminina e da grave violência sofrida pelas mulheres, que podem resultar desde agressões morais, a outras mais extremas, como violência física e assassinato, configurando um dos principais obstáculos que impede as mulheres de gozarem de seus direitos políticos de forma plena.

PARAVRAS-CHAVE: Participação feminina. Sufrágio feminino. Cotas de gênero.

ABSTRACT: This article aims to analyze the advancements of female participation in Brazilian politics. To do so, it initially provides a brief historical overview both globally and in Brazil, tracing the battles that led to the achievement of women's suffrage, the main legislative changes, and the constitutional framework that supported it. In a second moment, it discusses the effectiveness of gender quotas and the alteration of the campaign financing model as a means to combat corruption, as well as addressing the debate around the percentages of public resources allocated to female candidacies and their effective destinations. The third part of the work focuses on several sensitive points that still need to be widely debated for Brazil to advance in the effective representation of women in politics. The points addressed in this study also include: the success of the Argentine model and how our neighboring country succeeded in implementing its gender quotas, achieving significant female representation in its political life; the directive composition of party organs and the importance of having female representation in their compositions; party autonomy, which represents the discretion for the political party to distribute its public funds based on criteria defined by the political parties, which would only be subject to audit for analysis, based on the principles of integrity and transparency; and, finally, a reflection on gender-based violence in politics, an extremely current and delicate issue, as it concerns women's dignity and the serious violence suffered by women, ranging from moral assaults to more extreme forms such as physical violence and murder, constituting one of the main obstacles preventing women from enjoying their political rights fully.

KEYWORDS: Female participation. Women's suffrage. Gender quotas.

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente artigo é refletir sobre os avanços da participação feminina na política e sua importância para o fortalecimento da democracia, percorrendo as lutas travadas e os movimentos históricos para que os direitos políticos das mulheres fossem reconhecidos num contexto que retrata preconceitos, exclusões e violência, e que apenas confirma que uma efetiva representatividade feminina na política é o caminho para materializarmos todas essas conquistas.

Iniciamos com breves considerações históricas pelo século XVIII, durante a Revolução Francesa, ocasião em que, apesar da rigorosa distinção entre os sexos e o forte pensamento machista que então à época imperava, o movimento feminista começava a ganhar força com a participação de mulheres na Revolução Francesa, que mesmo com a restrição de seus direitos foram para as ruas reivindicar sua cidadania, o que contou também com o apoio de muitos homens, intelectuais e pensadores à época.

Com relação ao Brasil, discorreremos sobre a República Oligárquica, o Coronelismo e a prática do “curral eleitoral”. As primeiras mulheres na política foram as “filhas da oligarquia”, que eram as filhas ou familiares dos coronéis que detinham o poder político da região e que conseguiram se eleger numa época em que as mulheres não tinham direitos políticos. Nesse contexto eleitoral, o voto passa a ter sua real importância a partir da primeira República e a partir daí retratamos a luta para a conquista da cidadania feminina no país.

Historicamente estabeleceu-se um paradoxo entre as mulheres ocuparem os espaços privados e serem competentes para o exercício da vida pública. Somente há 89 anos as mulheres conquistaram o direito de voto com a edição do Código Eleitoral de 1932, pelo então presidente da república Getúlio Vargas. Uma vitória bastante tardia. Em tempos mais recentes, mesmo com todas as garantias introduzidas nas constituições brasileiras, e notadamente as expressas na Carta Constitucional de 1988, as dificuldades de se efetivar os direitos sociais e políticos das mulheres ainda são bastante árduos. Assim, no primeiro tópico abordamos o alicerce constitucional que embasa os direitos políticos dos cidadãos e as conquistas femininas ao longo desses 89 anos.

Em seguida, no segundo tópico, abordamos as diversas ações afirmativas ao longo do tempo efetivadas no País, no intuito de fomentar a participação feminina na política e diminuir a desigualdade de gênero. Certamente a de maior impacto foi a introdução da “cota de gênero” na legislação eleitoral, que determinou que no mínimo 30% e no máximo 70% das

candidaturas fossem preenchidas por cada sexo, na forma do art. 10, § 3º da Lei 9.504/97 com redação dada pela Lei nº 12.034/2009, considerando que a política é um espaço eminentemente masculino, os 30% destinam-se às candidaturas femininas. Destaque-se que a redação anterior previa somente a reserva de vagas pelos partidos políticos, sem que as candidaturas fossem obrigatoriamente lançadas.

Entretanto, mesmo com a nova redação, a concretização de uma satisfatória representatividade ainda está longe de ser uma realidade. Desde que as cotas foram estabelecidas, diversas “fraudes” foram constatadas tornando o alcance da meta de mais mulheres ocupando cargos eletivos bastante prejudicado. Fraudes no cumprimento das cotas de gênero partidárias, como as conhecidas “candidaturas laranjas” disfarçadas de candidatura formal com o uso de mulheres que na prática não concorriam às eleições, são situações ainda corriqueiras em anos eleitorais.

Neste cenário, há um aparte acerca da questão processual. A fraude ao preenchimento à cota de gênero deveria ser averiguada no momento de se avaliar os requisitos do DRAP, porém nessa fase torna-se muito difícil essa análise. Cria-se então uma problemática acerca do momento processual em que a fraude deveria ser investigada e por meio de qual procedimento. Conforme se apresentará no presente estudo, a AIJE (Ação de Investigação Eleitoral) e a AIME (Ação de Impugnação de Mandato Eletivo) são as ações passíveis para se detectar a fraude por cota de gênero.

As tentativas de burla à regra da cota de gênero são ainda mais graves quando se constata que essa ação afirmativa, por si só, não é suficiente para cumprir o objetivo que se persegue, uma vez que estudos comprovam que as mulheres são mais da metade da população e até 2016 ocupávamos números irrisórios nas casas legislativas.

Nesse contexto, a fim de viabilizar as candidaturas femininas de forma a torná-las competitivas chega-se à interdependência do sucesso da campanha política com o financiamento de campanha. É então promulgada a Minirreforma Eleitoral de 2015 (Lei 13.165/2015), que em seu art. 9º destina um montante percentual de recursos do fundo partidário para campanhas femininas flagrantemente desigual ao que era destinado às campanhas masculinas, o que ensejou a propositura da ADIn 5617 no STF, que julgada procedente deu nova interpretação ao citado artigo no sentido de que o montante destinado deveria ser de 30% ou o equivalente ao percentual de candidatas lançadas pelo partido. A Justiça Eleitoral também se manifesta na Consulta nº 060025218, respondendo no sentido de que os partidos devem destinar 30% do FEFC e do tempo de propaganda eleitoral ou o equivalente, caso o percentual de candidatura feminina seja maior.

No terceiro tópico são apresentados os pontos considerados mais sensíveis e que se posicionam como os desafios a serem enfrentados. Dentre eles abordamos a política adotada na Argentina para as cotas de gênero, a representatividade feminina dentro dos órgãos partidários, a autonomia partidária e a violência política de gênero.

Por fim, na conclusão discorremos sobre a importância da representatividade das mulheres na política viabilizando a participação plena e efetiva para trazer pautas femininas que atendam os anseios de mais da metade da população. A importância da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres na tomada de decisão na vida política, econômica e social, e como isso contribui para a democracia.

1 BREVES CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS

Nestas breves considerações históricas iremos abordar parte da luta das mulheres para se posicionarem politicamente através da história do mundo. Analisar essa trajetória é entender as mudanças sociais ocorridas ao longo da civilização, suas conquistas de direitos e de espaços. Das batalhas da Revolução Francesa às travadas em Mossoró/RN, representam mulheres transformadoras, à frente do seu tempo, que alteraram a dinâmica de processos preestabelecidos que revolucionaram e que abriram os caminhos para hoje possamos lutar abertamente por esse universo de representatividade tão importante.

Atualmente as mulheres vem ocupando, cada vez mais, lugares de destaque na sociedade seja na vida econômica, na política ou campo científico. Mas como todos sabemos, essas conquistas são muito recentes. Até bem pouco tempo, as mulheres, sempre submissas, viviam subordinadas ao protagonismo masculino. Cabia-lhes o espaço da vida privada, os afazeres do lar, eram proibidas de participar da vida política e social, papel destinado somente aos homens. A Revolução Francesa foi a primeira manifestação histórica das mulheres na política, que mesmo não tendo, naquela oportunidade, alcançado a tão desejada cidadania política, saíram dos bastidores e, quebrando regras e culturas machistas, desempenharam papel fundamental alterando a dinâmica do processo revolucionário.

1.1 NO MUNDO – REVOLUÇÃO FRANCESA

Mesmo sendo considerado o Século das Luzes, o século XVIII, palco da Revolução Francesa, onde borbulhavam os pensamentos iluministas que tratavam sobretudo de pregar contra o autoritarismo, a favor das liberdades individuais e do uso da razão, a mulher ainda exercia um papel totalmente alijado da vida pública. A sociedade francesa se pautava pelos padrões estabelecidos pelos grandes pensadores da época como Jean-Jacques Rousseau e

Voltaire que disseminavam uma rigorosa distinção entre os sexos. As mulheres eram vistas como seres inferiores, que existiam para prover os homens dentro da esfera privada, deveriam cuidar da casa, dos filhos e deveriam ser educadas de acordo com esse ideal, proibidas de qualquer participação ativa na vida pública, que era totalmente reservada aos homens.

Apesar do pensamento machista que ardentemente vigorava no século XVIII, havia pensadores que defendiam os direitos femininos, a igualdade entre os sexos, a participação ativa das mulheres em várias áreas de conhecimento, inclusive na política, dentre esses Condorcet e Montesquieu.¹

Nesse contexto social e político conflituoso e efervescente, mesmo as mulheres não se estabelecendo com seus direitos de cidadania, a Revolução Francesa foi marcada por uma intensa participação feminina. Se faziam presentes nas Assembleias, acompanhando de forma expressiva as discussões gritando, vaiando, aplaudindo, foram para as ruas atuando como ativistas políticas e distribuindo panfletos, criaram clubes femininos de forma a se fazerem ouvir. Estas manifestações foram consentidas enquanto estavam sendo úteis aos revolucionários, porém, a partir de 1793, quando se tornaram uma ameaça ao poder político porque eram deveras atuantes, foram reprimidas no rigor da lei, sendo proibidas, sob pena de detenção, de exercer significativamente seus protestos ou demonstração de vontades fosse nas ruas, nas assembleias ou clubes femininos.

Uma das militantes mais atuantes foi Olympe de Gouges (1748/1793), uma mulher muito à frente de seu tempo, era filha de açougueiro, feminista, idealista, autodidata, sobressaiu-se como dramaturga e panfletária. Defensora ferrenha dos direitos humanos e partidária das ideias de Condorcet, quanto à participação das mulheres na vida pública. publicou a Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã, reivindicando a igualdade entre os gêneros, em resposta à promulgação da Declaração do Homem e do Cidadão, que excluía por completo os direitos femininos.

Outras feministas atuantes foram Theróigne de Méricourt (1762/1817) fundadora do Clube Misto Amigo da Lei e Etta Palm D'Aelders (1743/1799), que organizou a Sociedade Patriótica da Beneficência e das Amigas da Verdade.

Essas e muitas outras mulheres pioneiras defendiam agendas feministas que não se restringiam à participação da mulher na vida política, mas pautas vanguardistas como educação, casamento, divórcio e em razão de sua militância inovadora sofreram sanções gravíssimas. Olympe de Gouges foi guilhotinada, acusada de ser contra revolucionária, Theróigne de Méricourt, diagnosticada como louca e internada em um hospício em 1794 e Etta Palm D'Aelders precisou se refugiar na Holanda. Graças a coragem dessas mulheres e de

outras anônimas, que hoje ocupamos cargos não só na vida pública, mas somos expressão em todas as áreas de conhecimento.

1.2. NO BRASIL

No Brasil, a representatividade política só começa a ganhar destaque a partir da Proclamação da República, quando então adotamos a forma republicana, a democracia representativa e o voto direto. Estabelecida a República o primeiro grande período que vivenciamos ficou conhecido como Primeira República ou República Oligárquica (1894/1930) e foi marcado por uma política nociva de alianças e acordos entre o Presidente da República e os governos estaduais, onde os governadores apoiavam incondicionalmente os candidatos do Presidente nas eleições gerais e, em contrapartida, este apoiava os candidatos indicados pelos governantes locais. Esse apoio era exercido através dos coronéis, que eram proprietários de terras e os chefes políticos locais, e eram as pessoas que controlavam os eleitores os chamados currais eleitorais (locais normalmente próximos à sua propriedade rural), cujos votos eram sempre em favor dos interesses do coronel. Essa prática nefasta conhecida como coronelismo, perdurou por todo período da Primeira República e marcou a forma de se fazer política no Brasil, prática que ainda se evidencia, principalmente no interior do Brasil.

E quem podia exercer o direito de voto na República das Oligarquias? Aqui estávamos sob a égide da Constituição de 1891, que estabelecia, em seu art. 70 o seguinte:

Art. 70 - São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei.

§ 1º - Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados:

1º) os mendigos;

2º) os analfabetos;

3º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade Individual.

§ 2º - São inelegíveis os cidadãos não alistáveis.

Importante salientar que a Carta Magna de 1891 instituiu o voto aberto e a necessidade de assinatura na cédula de votação, permitindo maior domínio pelos coronéis sob seus currais eleitorais, facilitando sobremaneira o “voto de cabresto”, onde o eleitor não tinha liberdade de votar em candidato de sua escolha, mas naquele de interesse do coronel de sua região. Forma simples de controle e manipulação.

Ainda que pelo teor do artigo 70 não estivesse expressa a exclusão do voto feminino, estabeleceu-se uma inferência implícita, já que historicamente as mulheres vinham² de um espaço de submissão, criadas para o lar e restritas à organização da casa e da família.

É nesse contexto de uma política de interesses, numa sociedade machista, com poder exercido por homens que, no início do século XX, principalmente nas duas primeiras décadas³, há um fomento na luta feminista pelo direito ao voto no Brasil impulsionado pelo movimento feminista ao redor do mundo.

Como ativistas desse movimento podemos citar Leolinda de Figueiredo Daltro, que fundou o Partido Republicano Feminino, em 1910, cujo objetivo era reacender o debate sobre o voto da mulher e a consequente maior participação feminina na vida política do país e Bertha Lutz, que, em 1922, fundou a Federação Brasileira Pelo Progresso Feminino, também defensora das mais atuantes pela emancipação feminina na política e pelo direito ao sufrágio. Outra figura emblemática foi Maria Diva Nolf Nazário, que após cursar direito dedicou-se a escrever um livro sobre a ambiguidade do art. 70 da Constituição de 1891, que não excluiu explicitamente o voto feminino, defendendo, então, o direito da mulher de votar e exercer sua cidadania.⁴

A conquista deste direito veio com a edição da Lei Estadual 660, de 25 de outubro de 1927, editada pelo Governo do Rio Grande do Norte em razão da releitura do art. 70 da Constituição de 1891. Diz o texto da lei: "No Rio Grande do Norte poderão votar e ser votados, sem distinção de sexos, todos os cidadãos que reunirem as condições exigidas por esta lei", conforme registro do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte (TRE-RN).⁵ Instituído, dessa forma, igualdade de direitos políticos entre os sexos. A partir daí o movimento ganha força e em 1928 é eleita a primeira prefeita brasileira no município de Lages, RN, Alzira Soriano. Alzira era filha de um importante fazendeiro e político local e, ao se tornar viúva, iniciou seu interesse pela vida política, contando ainda com o apoio do Governador Juvenal Lamartine, editor da Lei Estadual 660 e de Bertha Lutz para emplacar sua candidatura e eleger-se prefeita.

A eleição de Alzira Soriano foi um marco histórico no Brasil, numa sociedade misógina, com poder político restrito aos homens. Não há dúvida que a influência de sua família pesou nessa conquista, mas também validou a emancipação política da mulher, que estava só no começo.⁶

A década de 1920 foi de muita inquietude no Brasil e no mundo. No Brasil ideais vanguardistas se sobressaíam nas artes e na cultura. No mundo, a Europa sofria as consequências da Primeira Guerra Mundial e os EUA já despontavam como grande potência

capitalista mesmo diante do grande baque com a queda da bolsa de Nova York no final da década. Em meio a tantos acontecimentos proliferavam os movimentos em favor das mulheres.⁷

Em 1930, Getúlio Vargas toma o poder e põe fim à República das Oligarquias, promovendo mudanças estruturais no Estado sem, contudo, conferir poder a novos grupos sociais, apenas propiciando alternância de poder entre as elites já existentes. Na verdade, Getúlio Vargas assume o poder através de um golpe de Estado, percebendo o descontentamento de vários grupos sociais e a fim de adquirir uma governabilidade, vai firmando alianças com diversos grupos e, nesse contexto, várias reivindicações do movimento feministas acabam por serem atendidas⁸. Vargas estabelece um Governo Provisório em que exerce os poderes Legislativo e Executivo. As medidas que deveriam ter um caráter transitório acabam se perpetuando e a situação política fica insustentável. O Estado de São Paulo dá início à Revolução Constitucionalista de 1932, com o intuito de derrubar Getúlio Vargas e organizar uma nova constituição. Em meio a esta situação, em fevereiro de 1932, Getúlio Vargas promulga o Código Eleitoral, criando a Justiça Eleitoral e estabelecendo eleições com voto obrigatório, secreto, universal e finalmente incluindo as mulheres. A nova lei ainda estabelecia “a representação proporcional para todos os órgãos coletivos de natureza política do país, ... e criava, como grande inovação, a representação política das classes.”⁹ Em 1933, é convocada uma assembleia constituinte e nestas eleições as brasileiras participaram ativamente exercendo seu poder de votar e serem votadas e para compor a Constituinte foi eleita Carlota Pereira de Queirós, médica, escritora, pedagoga e primeira Deputada Federal do Brasil.

A seguir elenco uma galeria de mulheres que fizeram história e deixaram seu nome escrito nos anais da política brasileira: em 1934, Maria Teresa Silveira de Barros Camargo foi a segunda mulher a se eleger prefeita de uma cidade em toda história do Brasil, ao assumir a Prefeitura de Limeira, no Estado de São Paulo. Em 1934, a professora Antonieta de Barros, foi eleita para a Assembleia de Santa Catarina, passando a ser a primeira parlamentar negra da história do Brasil. Em 1979, Eunice Michiles tornou-se a primeira senadora eleita do Brasil. Entre 24 de agosto de 1982 e 15 de março de 1985, o Brasil comemora o cargo da primeira mulher ministra de Estado, ela foi Esther de Figueiredo Ferraz, ocupando a pasta da Educação e Cultura. Em 1994, Roseana Sarney, se tornou a primeira mulher a governar um estado da federação, o Maranhão, se reelegendo em 1998. Ainda em 2006, Heloísa Helena foi a primeira mulher a ir a um debate presidencial televisionado e em 31 de outubro de 2010,

Dilma Rousseff (PT) venceu as eleições presidenciais no segundo turno, tornando-se a primeira mulher a ser eleita presidente da República Federativa do Brasil.

Paulatinamente as mulheres vem ocupando os espaços até então somente exercidos por homens. Foram conquistas árduas, mas ainda existem muitos desafios e dificuldades a serem enfrentados, sobretudo no que concerne à equidade de direitos entre gêneros.

2 ALICERCE CONSTITUCIONAL

Realizado esse aporte histórico, passamos a um comparativo da presença dos direitos das mulheres nas constituições brasileiras e o quanto isso revela sobre sua importância na vida social e política do país e ainda o processo de transformação demonstrado através das conquistas e garantias que foram sendo alcançadas à medida que as novas constituições foram sendo editadas.

O Brasil editou 7 Constituições, sendo a primeira outorgada em 1824 e a última promulgada em 1988. A primeira Constituição do Brasil ficou conhecida como Constituição Imperial e, apesar da influência do liberalismo à época, pouco dessa característica se verificou no texto constitucional. A centralização política e administrativa na figura do Poder Moderador, exercido pelo Imperador era preponderante na Carta Imperial dava ao soberano plenos poderes. A Constituição de 1824 instituiu o voto censitário, que consistia no direito de votar e ser votado para alguns grupos de cidadãos, que possuíam um alto padrão social e econômico, considerou cidadãos os homens livres, maiores de 25 anos, proibiu o voto aos analfabetos e excluiu mulheres e escravos que não eram considerados cidadãos. A única menção à mulher é quando dispõe quanto à sucessão imperial.¹⁰

A Constituição de 1891 foi a primeira criada após a proclamação da República, instituiu a forma de governo republicana, estabeleceu o Estado Laico além de ter assegurado maior autonomia aos estados com o federalismo. O Brasil passou a ser governado por um Presidente, cujo mandato era de 4 anos, eleito pelo voto direto e aberto, pondo fim ao voto censitário. Eram aptos ao exercício dos direitos políticos os maiores de 21 anos, excluídos os analfabetos, os mendigos, os soldados e os religiosos com votos de obediência. Quanto às mulheres, apesar de não haver exclusão explícita do direito político também não havia uma previsão expressa, nessa toada abriu-se um caminho a ser driblado pelo movimento feminista que efervescia à época¹¹. Destaque-se o teor do § 2º do art. 72, que previa a igualdade de todos perante a lei, o que deu ensejo a diversos movimentos sufragistas bem como requerimentos na justiça para reconhecimento dos direitos políticos femininos. Entretanto,

manteve-se a tendência de exclusão dos direitos políticos femininos ao argumento de que as mulheres não possuíam capacidade social para o exercício do voto.

Na Era Vargas foram editadas 2 Constituições, a de 1934 e a de 1937 que veremos em concomitância. Antes da edição de ambas, em 1932, é promulgado o Código Eleitoral de 1932, que, de fato, é a primeira lei federal que legitima a participação das mulheres na política quando reconhece expressamente o voto feminino. Sob a égide dessa legislação, em maio de 1933, foram realizadas eleições para a Assembleia Constituinte com o objetivo de editar uma nova Carta Magna, o que ocorreu em julho do ano seguinte quando foi promulgada a Constituição de 1934. A ela foi incorporado o que já estava definido pelo Código Eleitoral de 1932 ficando assim disposto em seu art. 108:

“Art 108 – São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei”.

Desta forma, confirmava-se na letra desta Constituição a validação da cidadania feminina. A idade mínima para o exercício do voto foi alterada de 21 para 18 anos. O voto passou a ser secreto e obrigatório para os homens e para mulheres que ocupassem funções públicas remuneradas na forma do art. 109 daquela carta constitucional. Considerando que o alistamento eleitoral era condição de elegibilidade na forma dos artigos 24 e 59 da Constituição de 1934 e sendo este obrigatório conforme disposto no art. 109 do mesmo dispositivo legal, as mulheres passam a ser aptas a candidatarem-se aos cargos de deputado federal, ministro de estado e Presidente da República.

Cabe ressaltar que no capítulo destinado aos Direitos e Garantias Individuais o princípio da igualdade de gênero, fez-se evidente no texto legal, conforme se depreende do teor do art. 113, 1, que considera todos iguais perante a lei, sem privilégios ou distinção em razão de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas. (Poletti, Ronaldo, Coleção Constituições brasileiras; v. 3, págs 106, 115, 129, 131)

Características importantes da Constituição de 1934 foram a criação da Justiça Eleitoral e a previsão de diversos direitos trabalhistas, inclusive igualdade salarial sem distinção de gênero. Quanto a este item, cabe ressaltar que, de fato, a igualdade nunca foi alcançada, pois às mulheres estavam sistemicamente predestinados trabalhos de menor importância e qualificação. Os melhores trabalhos eram reservados aos homens e, sendo assim, as mulheres acabavam sempre sendo mais mal remuneradas que os homens.¹²

A Constituição de 1937, editada 3 anos depois, institucionalizou um regime ditatorial instituído pelo próprio Getúlio Vargas, que em um novo golpe de estado dá início ao Estado

Novo. Essa constituição caracteriza-se pela centralização de poderes na mão do Presidente que suprimiu a liberdade político-partidária bem como a liberdade de imprensa, extinguiu a figura do Vice-Presidente e estabeleceu eleições indiretas. Quanto ao sufrágio feminino, este foi mantido, sem, entretanto, “especificar se seria ou não obrigatório, matéria que seria regulamentada pelo Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945, que estabeleceu o voto obrigatório para homens e mulheres, salvo as que não exercessem profissão remunerada, entre outras exceções.” (DIAS, Joelson; SAMPAIO, Vivian Grassi. A inserção política da mulher no Brasil: uma retrospectiva histórica. Estudos Eleitorais, Brasília, DF, v. 6, n. 3, p. 21. <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/1583>).

A Constituição de 1937 vigorou por 8 anos. A conjuntura internacional, com a divisão do mundo em razão da Segunda Grande Guerra, influenciou de forma efetiva a política global. O Brasil, que vivia um regime ditatorial, acaba por apoiar o regime liberal dos países Aliados, e esse contrassenso levou a uma enorme insatisfação interna que acabou por conduzir ao declínio do governo ditatorial e o fim do Estado Novo.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e a derrota dos regimes totalitários é promulgada a Constituição de 1946, que traz de volta princípios liberais em razão do contexto pós-guerra. Implementa um governo mais democrático e tem como características principais o restabelecimento dos direitos e garantias individuais conferindo-lhes maior proteção (art. 146), cria o pluripartidarismo, resgata o princípio federativo (art.1º), garantiu o voto universal, direto e secreto (art.134), mantendo a igualdade entre os gêneros (art.133). O mandato presidencial passa a ser de 5 anos (art.2º da EC nº 4 da CF 1946), sem direito à reeleição, os cargos para o legislativo poderiam ser reeleitos, deputados com mandatos de 4 anos (art. 57) e senadores com mandatos de 8 anos (art. 60, §2º). (Baleeiro, Aliomar, Coleção Constituições brasileiras; v. 5, págs 85, 52, 80, 112, 63). Cabe destacar que com relação aos direitos sociais e políticos das mulheres a Constituição de 1946 guarda mais simetria com a Constituição de 1934 do que com a de 1937, obviamente por trazer conceitos mais liberais.

A Constituição de 1967 é promulgada sob o regime militar de 1964 e veio validar o regime político autoritário que tomou conta do país naquele momento. Foi mais um retrocesso aos preceitos democráticos estampados na Carta Magna precedente e legalizou a ditadura militar que nos foi imposta. Centralizou o poder na mão do Executivo, adotou o bipartidarismo criado pelo Ato Adicional nº 2, a despeito do texto constitucional prever o voto universal, obrigatório e direto (arts. 142 e 143), através da Emenda Constitucional nº 1, que ficaria conhecida como Constituição de 1969, as eleições passaram a ser indiretas através de um colégio eleitoral, em sessão aberta e mediante votação nominal, na forma prevista no art.

74 daquela EC, além de ter prorrogado o mandato do Presidente para 6 anos (Cavalcanti, Themístocles Brandão, Coleção Constituições brasileiras; v. 6, pág 166).

Foi um período de trevas, onde direitos políticos foram suspensos e mandatos cassados. A edição do Ato Institucional nº 5 concedeu plenos poderes ao Presidente, que tinha total liberdade para legislar sobre qualquer matéria ou fechar o Congresso Nacional, quebrando a isonomia entre os 3 poderes e sobrepondo o Poder Executivo ao Legislativo e ao Judiciário. Esta Constituição vigorou por longos e obscuros 21 anos até o país entrasse num período de transição para uma abertura democrática, o que se deu com a edição da Constituição de 1988, que vige atualmente.

A Constituição de 1988 foi um marco na redemocratização do Brasil. A Constituição Cidadã, como ficou conhecida, institucionalizou direitos humanos em nosso país que haviam sido suprimidos em razão do longo período de ditadura do qual estávamos saindo. Restaurou a separação entre os poderes, o Estado de direito e a Democracia, sob o princípio da dignidade da pessoa humana (art.1º). Ascendeu os direitos e garantias fundamentais ao patamar de cláusulas pétreas (art.60, §4º), fortaleceu a democracia participativa ao introduzir instrumentos de participação direta do cidadão como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (art.14, I, II e III). Além das principais características já referidas acima, facultou o voto aos analfabetos e aos maiores de 16 e menores de 18 anos (art. 14, §1º, II, a, c), restabeleceu as eleições diretas para os cargos do Executivo e o pluripartidarismo, além do reconhecimento da titularidade de direitos de ordem coletiva. Sem dúvida, dentre todas as nossas constituições, a atual é a que mais assegurou a participação popular com a inclusão de muitas emendas populares, o que lhe concede uma legitimidade que nenhuma outra possui.

No que tange aos direitos políticos e sociais das mulheres, a Constituição de 1988 introduziu mudanças muito significativas. Nos anos 80, vários movimentos em prol dos direitos das mulheres já se articulavam para o fortalecimento de algumas pautas essencialmente femininas como combate à violência doméstica e políticas na área de saúde pública. Nessa época foi criada a primeira delegacia especializada na defesa da mulher e o primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF), ambos em São Paulo¹³. Esse movimento rendeu várias mobilizações e pressões ao longo do período pré constituinte, o que culminou com a elaboração da Carta Das Mulheres Brasileiras Aos Constituintes, esse documento contemplava as principais reivindicações surgidas a partir desse grande movimento, com amplos debates, que ocorreram de forma nacional. Na Assembleia Constituinte, apesar de poucas mulheres compondo a bancada feminina, dos 487 Deputados Federais, apenas 26 eram mulheres e dos 72 Senadores todos eram homens, a atuação das

mulheres foi firme no propósito garantir os direitos das mulheres na constituição. O resultado é que a grande maioria das demandas contidas no documento foram atendidas e incorporadas ao texto constitucional.

Dentre as muitas reivindicações conquistadas citamos: a) a igualdade entre homens e mulheres prevista no art. 5º, I; b) reconhecimento de igualdade na família (art. 226, § 5º); c) reconhecimento da união estável como entidade familiar, mesmo sem o vínculo jurídico (art. 226, § 3º), regulamentado posteriormente pelas Leis 8971/94 e 9278/96; d) proibição de discriminação no mercado de trabalho, por motivo de sexo ou estado civil (art. 7º, XXX), regulamentado pela Lei 9029/95; e) o dever do Estado de coibir a violência contra mulher (art. 226, § 8º) com adoção da Lei 11.340/06, Lei Maria da Penha para prevenção e combate da violência contra mulher.

Apesar de toda a busca pela igualdade entre homens e mulheres a participação feminina na política ainda se mostrava irrisória até as eleições de 1994. No cenário internacional o Brasil havia assinado a Plataforma da Ação Mundial da IV Conferência Mundial da Mulher da Organização das Nações Unidas (ONU), que orientava para ações no sentido de diminuir a desigualdade de gênero na política, sendo assim, para atender tal Plataforma foi introduzido um dispositivo na Lei 9.100/95, que regulou as eleições municipais de 1996, estabelecendo a adoção de cota mínima de 20% para o registro de candidatura feminina para aquela eleição (art. 11, §3º da Lei. 9100/95).

Cumprê destacar que as tratativas para a aprovação da reserva de cota acabaram por aumentar o quantitativo de candidatos que os partidos/coligações podiam lançar para preenchimento dos cargos, que de 100% (cem por cento) dos cargos passou para 120% (cento e vinte) dos cargos a serem preenchidos. (art. 11, caput da Lei. 9100/95)

Em 1997, o Congresso Nacional aprovou a Lei 9504/97, que passou a vigorar como uma lei única para toda as eleições e ficou conhecida como Lei das Eleições. No texto legal houve um aumento do percentual mínimo para a reserva de cota que passou de 20% para 30% (com dispositivo transitório de 25% para as eleições de 1998) e o teor do art. 10, §3º previa que cada partido deveria reservar o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para cada sexo, porém, também aumentou o número de candidatos a serem lançados por partidos/coligações para as eleições de deputados federais e estaduais, que passou para 150% (cento e cinquenta por cento) do número de vagas (art. 10 da Lei 9504/97).

O texto legal seguia a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, que no ano anterior, era no sentido de que o partido deveria reservar as vagas para as candidaturas femininas, não podendo ocupá-las com candidatos do sexo masculino na ausência de

candidatas do sexo feminino. (XAVIER FONSECA, Júnior; FACHIN, Zulmar, 2018. A participação da mulher na política brasileira: obstáculos e desafios. REVISTA ESTUDOS POLÍTICOS Vol. 9 | N.2 ISSN 2177-2851, pág. 12)

A política de cotas, sem dúvidas, foi um avanço na promoção da participação feminina na política, contudo, ainda estava longe de conferir essa efetividade. O entendimento de que o percentual de reserva de vagas deveria recair sobre o valor potencial de candidatos que poderiam ser lançados e não sobre o montante efetivamente registrado, fez com que este dispositivo da Lei das Eleições perdesse sua eficácia, pois somente a reserva de vaga não atendia a presença feminina nas eleições, o preenchimento das vagas é que propiciaria uma maior participação desse eleitorado.

De acordo com Eneida Valarini Martins, em estudo realizado em 2007, diversos são os fatores que devem ser levados em conta ao analisar o desempenho das mulheres nessas eleições ocorridas a posteriori. 1) O percentual da cota incidia sobre o total de vagas que potencialmente poderia ser lançada e não sobre o efetivamente lançado. 2) O aumento do quantitativo de candidatas a serem lançados permitiu um rearranjo de candidatos homens de forma que os partidos/coligações conseguiram acomodar os candidatos sem ter que retirá-los em favor das candidaturas femininas, tendo as mulheres que concorrer com todo o contingente masculino existente anteriormente. 3) Dados estatísticos da pesquisa realizada por Valarini demonstram que a eleição de mulheres não está condicionada ao volume de candidatas, ou seja, que apesar do incremento da cota, e que de fato serviu para aumentar a participação feminina na concorrência eleitoral, a quantidade de mulheres eleitas não alcançou nem metade do percentual mínimo estabelecido pela cota. 4) No estudo de 2007 Valarini já avaliava a necessidade de a política de cota ser compulsória para os partidos políticos e, em caso de desobediência, gerar sanções adequadas, uma vez que não estava, de fato, funcionando como ação afirmativa no sentido de promover a participação feminina no cenário político brasileiro.

A Lei 12.034/2009, mesmo não alterando pontos centrais do nosso sistema eleitoral, implementou diversas mudanças nas legislações eleitorais e principalmente no que diz respeito às ações afirmativas com vistas ao fomento de uma maior participação da mulher na política nacional, principalmente no que diz respeito aos partidos políticos e ficou conhecida como minirreforma eleitoral de 2009. Dentre as principais alterações estão a alteração da redação do art. 10, § 3º da Lei 9504/97, que passou a considerar obrigatório o preenchimento do percentual de 30% das vagas efetivas para as candidaturas de um dos sexos. Alterou dispositivos da Lei 9096/95, que passa a determinar a aplicação de 5% dos recursos recebidos

do Fundo Partidário para promoção e difusão da participação feminina e impõe a reserva de, no mínimo, 10% do tempo do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral para difundir a participação das mulheres na política.

A aprovação da Lei 12.034/2009 foi fruto de uma crise política gerada no Governo do primeiro mandato do ex-presidente Lula, conhecida como Escândalo do Mensalão que deflagrou um enorme esquema de compra de votos no Congresso Nacional. O escândalo consistiu no repasse de fundos de empresas, que faziam doações para partidos da base aliada do governo, para conquistar apoio político. O esquema de corrupção ocorria desde 2002, mas só veio à tona em 2005 através do vazamento de uma gravação em que um funcionário dos Correios pedia propina para um empresário em nome de um deputado federal. Após a divulgação pela revista *Veja*, vários esquemas de propina surgiram com as delações de diversos políticos o que desencadeou a necessidade de rever a legislação eleitoral no tocante ao financiamento de campanha e financiamento de partidos, além do já necessário incremento financeiro em campanhas eleitorais femininas.¹⁴

Apesar de toda a regulamentação legal para o incentivo à participação feminina na política constatou-se que não foi suficiente para alavancar o número de mulheres eleitas para nenhuma casa legislativa. De acordo com Ligia Fabris Campos, estudo realizado pela União Interparlamentar em agosto de 2016 indicava que, no Brasil, a proporção de mulheres na Câmara dos Deputados era de 9,9% do total das 513 cadeiras e no Senado Federal de 16% das 81 cadeiras, ainda segundo a citada autora, pesquisa realizada no mesmo ano pela Procuradoria Especial da Mulher apontou que nas eleições municipais de 2012 e gerais de 2014, as candidatas representavam apenas 21% do total, percentual muito aquém do mínimo exigido na legislação e muitíssimo inferior à proporção de mulheres da população brasileira que, na época era de 50,64%. (CAMPOS, Ligia Fabris, *Litígio estratégico para igualdade de gênero: O caso das verbas de campanha para mulheres candidatas.*)

Diante da contínua desigualdade de representatividade feminina, ficou patente que a política de cota, mesmo que totalmente implementada não era, sozinha, capaz de produzir os efeitos esperados. O que se tinha na prática eram registros fictícios de candidaturas femininas (candidatas laranjas), para cumprir a cota, de forma que os partidos políticos/coligações preenchessem os requisitos da lei, porém, não permitiam que houvesse uma disputa aos cargos eletivos de forma minimamente equânime ou isonômica. As agremiações políticas/coligações não ofereciam nenhum tipo de apoio à eventuais campanhas das candidatas, isso quando elas existiam, mantendo-se assim a sub-representatividade feminina.

Ressalte-se que a inexistência de um mecanismo coercitivo que regule as práticas dolosas de burla à política de cota torna seu cumprimento ineficaz.

Como então tornar as candidaturas femininas competitivas de forma que pudessem concorrer de forma igualitária com as candidaturas masculinas? Essa questão levou a percepção de que sem o envolvimento dos partidos políticos essa competitividade não se desenvolve. Para ser competitiva, com visibilidade, viável é preciso que haja investimento dos partidos, tem que ter destinação não só de recursos financeiros, mas uma atuação política dentro e fora dos partidos de forma a priorizar as candidaturas de mulheres. Entretanto não há como negar a estreita relação entre a competição política e os recursos financeiros e que o sucesso eleitoral está correlacionando intrinsecamente com o financiamento de campanha.

Em meio a discussão da importância dos recursos financeiros para uma eleição bem-sucedida é promulgada a Lei 13.165/2015, conhecida como Minirreforma Eleitoral de 2015, que em seu art 9º, abaixo transcrito, procurou dar mais efetividade à política de gênero.

Art. 9º 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.

Embora a alteração tivesse a intensão de incentivar o repasse de recursos financeiros a candidaturas femininas a sistemática estabelecida deixou mais patente a diferenciação fixada para as mulheres: a cota estabelece o mínimo de 30% (trinta por cento) de candidatas do sexo feminino, destinando-se o percentual mínimo irrisório de 5% (cinco por cento) de recurso do Fundo Partidário e, no máximo de 15% (quinze por cento), não podendo passar desse montante. A Lei 13.165/2015 acabou por representar um retrocesso e não um avanço na luta feminina pela igualdade de direitos na vida política.¹⁵

Tendo em vista a flagrante desigualdade formal instituída pela lei a Procuradoria Geral da República propôs perante o Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5617 (ADIn 5617), requerendo liminarmente a inconstitucionalidade do art. 9º da Lei 13.165/2015 e, no mérito, declarar a inconstitucionais os limites máximo e mínimo impostos para o financiamento das campanhas de candidatas do sexo feminino.

Em março de 2018, sob a relatoria do Ministro Edson Fachin, o STF julgou procedente a ADIn 5617 para declarar: “i) a inconstitucionalidade da expressão “três”, contida no art. 9º da Lei nº 13.165/2015, eliminando o limite temporal até então fixado; ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165.2015 de tal modo a (a) 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 cidadãs), 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, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhe seja alocado na mesma proporção; iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/1995.” (STF. ADI nº 5617, Rel(a). Min(a). Luiz Edson Fachin, julgada em 15.03.2018, publicada no DJe-211 DIVULG 02-10-2018 PUBLIC 03-10-2018.)

Com a decisão acima o STF buscou regular a destinação destas verbas do Fundo Partidário de forma mais equânime, tendo como parâmetro o critério da cota nas candidaturas femininas de forma a torná-las mais reais e efetivas. No bojo da decisão do STF, o TSE, também em março do mesmo ano, respondeu afirmativamente a Consulta nº 060025218, de relatoria da Ministra Rosa Weber, no sentido que de os partidos devem reservar no mínimo 30% dos recursos do Fundo Especial do Financiamento de Campanha (FEFC) e bem como do tempo de propaganda eleitoral gratuito no rádio e na televisão para as candidaturas femininas e, caso o percentual seja a maior, os repasses deverão ocorrer na mesma proporção¹⁶.

Sem dúvidas que tanto a decisão legal quanto a decisão jurisprudencial foram marcos importantes que tiveram a pretensão de estimular maior participação das mulheres e promover uma maior efetividade e competitividade das candidaturas femininas. Entretanto tais medidas não foram suficientes para inibir práticas fraudulentas no que concerne ao preenchimento das cotas e consequente direcionamento indevido de recursos financeiros. Pelo contrário, as fraudes se sofisticaram e os recursos recebidos pelas candidatas passaram a ser redirecionados. As fraudes consistiam na apresentação formal de 30% de candidaturas femininas na chapa da eleição proporcional, percentual mínimo necessário para cumprimento da cota, cumprindo, assim, requisito legal na apresentação do DRAP (Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários), documento que o partido encaminha à Justiça Eleitoral, contendo a lista de candidatos que irão concorrer no pleito. Ocorre que as candidatas de fato não participavam da eleição, são as chamadas candidatas laranjas. Sem atos de campanha, propaganda eleitoral, muitas delas nem haviam comparecido nas convenções, nem mesmo sabiam que seus nomes haviam sido apresentados como candidatas, outras ainda eram parentes de candidatos homens que estavam concorrendo ao mesmo pleito e muitas vezes faziam campanha para o parente/candidato, por fim, nem recebiam votos e os valores do Fundo Especial do Financiamento de Campanha (FEFC), que deveriam ser destinados às

campanhas dessas candidaturas femininas eram desviados para os candidatos do gênero masculino, que recebiam o montante e aplicavam em suas campanhas.

Antes de adentrar especificamente no precedente que ensejou o entendimento da existência de prática de fraude às cotas de gênero por meio de candidatas laranjas, faço um parêntese para expor uma questão processual bastante interessante que trata da discussão sobre o meio processual adequado para tratar a fraude às cotas de gênero prevista na Lei 9.504/1997. Desde de a instituição da cota de gênero, os partidos/coligações tentam criar formas para burlá-la. Ocorre que, somente há pouco tempo, o tema passou a ser discutido na esfera jurídico-processual, pois, não havia meios processuais adequados para apuração dessa prática perversa.

Nas eleições municipais de 2012, no município de José de Freitas, no Piauí, foram ajuizadas 2 ações questionando fraude no preenchimento da cota de gênero quando do registro das chapas de vereadores pelas coligações. Na oportunidade foram ajuizadas uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e uma Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME).

A AIJE, alegava vício de consentimento de quatro candidatas, que desconheciam suas candidaturas e renunciaram ao descobrirem a fraude, registro de candidata analfabeta, configurando falsidade ideológica e falsificação de documento público, pois sua assinatura foi falsificada, e outras duas candidatas receberam votação insignificante, requerendo a anulação da chapa de vereadores da coligação em razão do registro ter ocorrido mediante fraude por desrespeito a reserva legal de gênero¹⁷.

A AIME também alegou fraude eleitoral nos registros de candidaturas femininas argumentando vício de constrangimento de três filiadas que não sabiam de suas candidaturas, de registro de candidata analfabeta e de votação pífia de outras duas, além de corrupção eleitoral, decorrente de captação ilícita de sufrágio¹⁸.

Em ambas o juízo a quo entendeu pela inadequação da via eleita. Em sede de Recurso Especial Eleitoral as discussões tomaram outro rumo. Na AIJE, inobstante, inicialmente o relator ter concordado que a fraude alegada de não cumprimento da cota de gênero devesse ter sido apurada no momento de apreciação do DRAP ou da AIME, o entendimento do voto evoluiu no sentido de que as regras previstas na Lei das Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64/90) devem ter o enfoque constitucional dos §§ 9º e 10º art. 14 e devem zelar pela normalidade e legitimidade das eleições contra o abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

Segundo o relator a fraude superveniente ficaria sem exame caso não houvesse candidato eleito posto que não haveria mandato a ser impugnado não existindo objeto para propositura de AIME, ocorrendo dessa forma falha na prestação jurisdicional. Com esse entendimento, o TSE decidiu que a AIJE era via adequada para discutir fraude alegada em razão de descumprimento de percentual de cota de gênero e determinou o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral do Piauí para processamento e julgamento da ação. O RESPE ficou assim ementado:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. FRAUDE. REGISTRO. PERCENTUAIS DE GÊNERO. - Ante a relevância da discussão acerca do cabimento de ação para apurar a alegada fraude no cumprimento dos percentuais de gênero, é de se prover o agravo regimental, apenas para viabilizar o exame do recurso especial pelo Plenário, com a oportunidade de sustentação oral das partes. Agravo regimental a que se dá provimento.

(TSE - RESPE: 00002434220126180024 JOSÉ DE FREITAS - PI, Relator: Min. Henrique Neves Da Silva, Data de Julgamento: 18/06/2015, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 193, Data 09/10/2015, Página 106)

Na AIME o entendimento não foi diferente, o relator ao analisar o teor do § 10 do art. 14 da Constituição Federal considerou que o termo fraude tem larga abrangência e que abarca todas as circunstâncias que representam uma violação à legitimidade e à normalidade das eleições. Dessa forma a AIME também foi admitida pelo TSE como meio processual capaz de apurar fraude prevista na Lei 9.504/1997. Assim como a AIJE, o TSE não examinou o mérito, após reconhecer a AIME como via adequada determinou o retorno dos autos ao tribunal *a quo* para processamento e julgamento do feito.¹⁹ Segue a ementa da AIME:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. CORRUPÇÃO. FRAUDE. COEFICIENTE DE GÊNERO. 1. Não houve violação ao art. 275 do Código Eleitoral, pois o Tribunal de origem se manifestou sobre matéria prévia ao mérito da causa, assentando o não cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo com fundamento na alegação de fraude nos requerimentos de registro de candidatura. 2. O conceito da fraude, para fins de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, § 10, da Constituição Federal), é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas, inclusive nos casos de fraude à lei. A inadmissão da AIME, na espécie, acarretaria violação ao direito de ação e à inafastabilidade da jurisdição. Recurso especial provido.

(TSE - RESPE: 149 JOSÉ DE FREITAS - PI, Relator: HENRIQUE NEVES DA SILVA, Data de Julgamento: 04/08/2015, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 21/10/2015, Página 25-26)

A partir desses importantes precedentes o TSE chancela a possibilidade de ajuizar ações para questionar a correta utilização da cota de gênero pelos partidos, várias instâncias

da Justiça Eleitoral passaram a receber ações desse tipo e, por fim, a demanda chegou ao TSE no RESPE nº 193-92.2016.6.18.0018, “leading case” conhecido como caso de Valença do Piauí, que apesar de referir-se às eleições de 2016, somente recentemente foi julgado na Corte Superior. O TRE/PI decidiu e o TSE confirmou que a existência de fraude à cota de gênero é grave o suficiente para cassar integralmente o registro da chapa à eleição proporcional, ou seja, de todos os candidatos registrados na chapa, além de cassar os mandatos dos candidatos eventualmente eleitos no pleito em questão, uma vez que os votos ilegítimos foram considerados anulados. No caso em questão vários indícios de fraudes foram reconhecidos e a fraude caracterizada, comprometendo completamente a lisura e a transparência do pleito, de forma que qualquer candidato que tenha se beneficiado dela, mesmo que não tenha agido de má-fé, teve sua campanha corrompida. Dessa forma, a chapa teve o registro cassado e os que eventualmente foram eleitos, tiveram seus mandatos cassados. Quanto à inelegibilidade, considerando o caráter personalíssimo da sanção, necessária se faz a demonstração de vínculo subjetivo com a fraude. Abaixo segue a ementa do acórdão supracitado:

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.

3. 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 incontestada de sua participação ou anuência, aspecto subjetivo que se revela imprescindível apenas para impor a eles inelegibilidade para eleições futuras. Precedentes.

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, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral), evidenciando-se, mais uma vez, o inquestionável benefício auferido com a fraude.

12. A adoção de critérios diversos ocasionaria casuísmo 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 apenas

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 - RESPE: 19392 VALENÇA DO PIAUÍ - PI, Relator: JORGE MUSSI, Data de Julgamento: 17/09/2019, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 193, Data 04/10/2019, Página 105-107)

O entendimento do TSE ainda gera muito polêmica e a controvérsia ainda se estende no mundo jurídico, muitos argumentam que ela é desproporcional ao cassar o registro da chapa inteira, inclusive daqueles que não contribuíram para a consecução da prática delituosa. Ademais, este entendimento de cassar todos os candidatos eleitos pelo partido na eleição proporcional, inclui as mulheres, o que pode prejudicar a própria razão de ser da ação afirmativa da reserva de cotas.

Outro destaque importante a ser feito é que a fraude atualmente só pode ser apurada quando efetivada, ou seja, após seu cometimento, uma vez que na aferição da regularidade do DRAP é bastante dificultoso. Realizadas as eleições, em fase de prestação de contas é que se

observa/comprova o desvio das verbas públicas que deveriam ser destinadas às candidaturas femininas dirigidas a campanhas de candidaturas masculinas, resultando conforme exposto acima na cassação integral da chapa dos candidatos da eleição proporcional do partido fraudador, inclusive dos que não contribuíram para a fraude e das mulheres eleitas frustrando a política afirmativa das cotas. Visando a adoção de medida preventiva na prevenção desses ilícitos, a Procuradoria Regional Eleitoral do Rio de Janeiro em parceria com a Fundação Getúlio Vargas criou o projeto “Observatório de Candidaturas Proporcionais Femininas no Estado do Rio de Janeiro” para as Eleições de 2020. O projeto tem por objetivo “criar um mecanismo para fiscalizar o cumprimento da legislação eleitoral específica da ação afirmativa de gênero atuando de forma preventiva com relação às candidaturas fraudulentas ou laranjas.” O Observatório pretende realizar uma análise em tempo real das prestações de contas dos Partidos e candidatas fiscalizando diretamente as candidaturas a fim de detectar possíveis fraudes. Haverá produção de dados durante e depois do pleito, que servirão para auxiliar na atuação dos promotores eleitorais, sob a coordenação da Procuradora Regional Eleitoral Dr^a Silvana Batini Cesar Góes. De acordo com o objetivo do projeto “é necessário buscar novos caminhos institucionais de atuação também punitiva em relação aos partidos políticos que ferem a legislação.” Ressalte-se que o projeto ainda está em execução e que seu término, com a entrega do último relatório, está previsto para setembro/21. Esse tipo de ação preventiva é inovadora e busca coibir a execução da fraude no momento de sua efetivação evitando o desvio das verbas públicas, pois o próprio monitoramento já cria um impeditivo para o cometimento do crime.

Em março de 2020, o Solidariedade propôs junto ao STF a ADIn 6338, pedindo que a sanção de eventual reconhecimento judicial da fraude à cota de gênero não recaia sobre a cassação integral da chapa mas seja limitado aos responsáveis pela prática abusiva e aos partidos que tenham anuído com as candidaturas fictícias, não alcançando possíveis candidatos(as)/beneficiários que tenham concorrido de boa-fé no pleito.²⁰ É relatora a Ministra Rosa Weber e o processo encontra-se concluso desde novembro de 2020.

2.1 PONTOS SENSÍVEIS, DESAFIOS AINDA EXISTENTES

Neste capítulo vamos abordar alguns pontos importantes e que ainda são desafios a serem enfrentados. Atualmente as mulheres são 51,5% da população brasileira e 52% do eleitorado brasileiro e estamos muito aquém de estarmos devidamente representadas politicamente. Quais são as reais dificuldades e pontos nodais que devem ser tratados e devidamente abordados para que possamos de fato estarmos representadas no cenário político

brasileiro, com pautas que atendam às demandas sociais, econômicas e políticas das mulheres? Abordaremos os seguintes tópicos: o sucesso internacional da Argentina com a adoção das cotas de gênero, que já vimos que no Brasil ainda precisa de muitos acertos; representatividade feminina dentro dos órgãos partidários; autonomia partidária; violência política de gênero.

2.2 SUCESSO DO MODELO ARGENTINO

Com todos os esforços perpetrados para que o cenário de sub-representação feminina na política tivesse modificações positivas o que verificamos, infelizmente, é que o quadro permanece ainda muito distante do desejado. Segundo estudo recentíssimo da União Interparlamentar, datado de 1º de fevereiro de 2019, o Brasil, nas Eleições Gerais de 2018 contava com apenas 15% das 513 cadeiras da Câmara dos Deputados, o equivalente a 77 assentos e 14,8% das cadeiras do Senado Federal, que das 81 vagas corresponde ao quantitativo módico de 12 Senadoras²¹. Se comparado ao estudo anterior verificado por Ligia Fabris Campos, trazido acima, percebemos que aumentamos um pouco na Câmara dos Deputados, porém decrescemos em relação às representantes no Senado Federal e que no cenário mundial estamos na 133ª colocação. O fato é que a eficácia da política de cotas não se restringe unicamente a sua adoção, outros fatores são importantes para o aumento da participação das mulheres na vida política do país. A Argentina, no mesmo estudo acima mencionado, encontra-se na 19ª colocação mundial, com os seguintes percentuais: para a casa legislativa equivalente a Câmara dos Deputados, referente às eleições de 2017, das 255 cadeiras, 99 eram ocupadas por mulheres o equivalente a 38,8% e para o Senado 41,7% dos 72 assentos o que perfaz um total de 30 Senadoras.

De forma pioneira a Argentina vem adotando a igualdade de gênero na política desde 2019. A recente Lei de Paridade de Gênero, em âmbitos da representatividade política, foi aprovada pelo Congresso em 2017 e regulamentada em março/2019, passando a vigorar a partir das eleições gerais daquele ano. A legislação argentina, que conta um sistema de lista fechada para as candidaturas partidárias, prevê que cada partido ou aliança para os cargos legislativos, de forma intercalada e sequencial, preencha o quantitativo de vagas na disputa perfazendo assim 50% para cada gênero.

O instituto da cota de gênero como ação positiva para garantir o acesso igualitário entre homens e mulheres na política e é um excelente exemplo de como a atuação foi exitosa aliada a outros fatores de fomento de inclusão feminina na política. Dentre os fatores que contribuíram para o sucesso reconhecido internacionalmente da Argentina estão: o sistema

eleitoral de listas fechadas, previsão de mandato de posição e cabimento de sanções legais para descumprimento da norma, envolvimento político das argentinas que exigiam o devido cumprimento da legislação, interesse do legislativo em promulgar decretos eficazes na interpretação e aplicação das leis e prestações jurisdicionais que possibilitaram o adequado cumprimento da lei de cotas.²²

2.3 REPRESENTATIVIDADE FEMININA NOS ÓRGÃOS PARTIDÁRIOS

Um dos fatores que atribuímos à baixa representatividade feminina nas Casas Legislativas é que provavelmente seja reflexo da pouca ou nenhuma representatividade das mulheres nos órgãos de direção partidária. Os partidos políticos em sua maioria são organizações patriarcais compostas, dirigidas e administradas por homens e que levam homens ao poder em cargos políticos públicos. Não podemos nos esquecer que o alistamento eleitoral é condição de elegibilidade, ou seja, para participar da corrida eleitoral necessariamente tem que estar filiado a um partido político (art. 14, § 3º, III, CF). Some-se ainda o fato de ser escolha do partido definir como será gasta a verba recebida do Fundo Partidário, inclusive os 30% destinados às campanhas femininas, cabe a eles decidirem quais candidaturas irão receber esses valores.

Alguns dados obtidos junto ao TSE demonstram que somente 8% dos cargos de comando dos órgãos de direções partidárias são ocupados por mulheres, o que, obviamente demonstra a pouca voz de comando e pouca força na tomada de decisão para emplacar candidaturas femininas viáveis e com chances de concorrência na corrida eleitoral.

A Senadora Lidice da Mata em 2017 apresentou consulta junto ao TSE, autuada sob o nº 0603816-39.2017.6.00.0000, questionando se a reserva de cota prevista no art. 10, § 3º da Lei 9.504/1997 não tinha aplicabilidade para a “composição das comissões executivas dos diretórios nacionais, estaduais e municipais dos partidos políticos, de suas comissões provisórias e demais órgãos equivalentes”. A consulta foi respondida no sentido de que a regra da reserva de gênero deve ser observada na composição dos órgãos partidários, contudo tal entendimento não se reveste de efeito vinculante ou coercitivo, de modo que “os pedidos de anotação dos órgãos de direção partidária serão analisados caso a caso pela Justiça Eleitoral”. Ressalte-se que houve recomendação ao Congresso Nacional para fazer incluir na norma legal dispositivo obrigando a adoção da reserva de cota para a composição dos órgãos de direção partidária, inclusive prevendo sanção em caso de descumprimento, porém tal dispositivo ainda não faz parte do ordenamento jurídico²³.

Enquanto persistir a cultura da exclusão feminina nos cargos de direção dos partidos políticos, perpetuando uma discriminação institucionalizada, as mulheres não terão espaço e nem voz dentro dos órgãos partidários. É de suma importância que os partidos políticos estejam internamente representados por mulheres para que as pautas e demandas femininas também sejam desenvolvidas com as prioridades necessárias.

2.4 AUTONOMIA PARTIDÁRIA

Outro ponto sensível importante a ser abordado é a questão da autonomia dos partidos no tocante a distribuição do Fundo Especial do Financiamento de Campanha (FEFC). Inicialmente lembremos qual foi o cenário político que levou à aprovação do FEFC. Anteriormente havia previsão legal tanto na Lei 9.504/97 quanto na Lei 9096/95 de que pessoas físicas e jurídicas podiam fazer doação em dinheiro ou em bens estimáveis em dinheiro para partidos ou para as campanhas políticas. Ao argumento de que essas doações geravam graves distorções no equilíbrio das eleições em razão da grande influência do poder econômico aumentando interferência dos mais ricos sobre o resultado das eleições a OAB entrou com uma Ação Direta da Inconstitucionalidade (ADIn) no Supremo Tribunal Federal (STF) pedindo que fossem declarados inconstitucionais os dispositivos legais que autorizavam a doação de pessoas jurídicas a candidatos e partidos políticos. O STF julgou parcialmente procedente a ADIn 4650/DF declarando inconstitucionais os dispositivos que autorizavam doações por pessoas jurídicas a partidos políticos e candidatos, porém manteve a validade das doações de pessoas físicas, desde de que realizadas de acordo com a legislação em vigor. Então o FEFC surgiu com o intuito de que as campanhas eleitorais tivessem um maior equilíbrio de forma a permitir a ampla competição eleitoral e em combate à corrupção, evitando-se o comprometimento do mandato, assim desde as eleições de 2016 as doações de pessoas jurídicas é inconstitucional e os partidos e as campanhas políticas são financiadas pelo dinheiro público através do FEFC e em pouca monta pela doação de pessoas físicas na forma da lei.

Entretanto observando as últimas eleições, a distribuição do FEFC mostrou-se bastante polêmica e agora com um agravante, o de ser recurso de origem pública. A autonomia partidária para distribuir a verba é indiscutível. Nos termos do art. 16 C, § 7º da Lei das Eleições os recursos do FEFC serão distribuídos mediante critérios, que devem ser definidos pela agremiação, a questão está na fixação dos critérios. Estes devem ser estabelecidos de forma clara, além de ter parâmetros de avaliação, pois envolve a distribuição de verba pública, então precisam estar bem delimitados para não haver dúvidas quanto aos que tem direito de

receber. A maior crítica quanto à partilha desses valores é que os “caciques” dos partidos têm definido a destinação da verba de acordo com seus interesses políticos, colocando em xeque a democracia intrapartidária e a transparência e integridade da distribuição desses recursos. Junte-se ainda o fato de que o dinheiro aqui empregado é dinheiro público e seu manejo inadequado deveria gerar grave consequências.²⁴

Talvez a solução fosse, sem perder de vista o princípio da autonomia partidária, que o TSE ao analisar ações que tratem da má utilização do FEFC avalie se os critérios estabelecidos estão sendo cumpridos e fiscalizar a aplicação do dinheiro público do fundo especial de forma mais contundente, de forma a ser auditável. A autonomia partidária está na tomada de decisão de matéria política partidária, e no que tange a aplicação de verbas públicas esta não pode ser arbitrária, precisa ser controlada, transparente e as contas devidamente prestadas.

2.5 VIOLÊNCIA DE GÊNERO NA POLÍTICA

De acordo com a definição encontrada na página da Secretária da Mulher da Câmara dos Deputados “a violência política de gênero pode ser caracterizada como todo e qualquer ato com o objetivo de excluir a mulher do espaço político, impedir ou restringir seu acesso ou induzi-la a tomar decisões contrárias à sua vontade.”²⁵ Importante ressaltar que a violência política contra as mulheres é um fenômeno global e ocorre de várias formas e modalidades seja na campanha eleitoral ou com as candidatas eleitas, durante seus mandatos.

A violência na grande maioria das vezes não ocorre de forma explícita, como agressão física, ela acontece como intimidação psicológica, ofensas, ameaças, aviltamento ou diminuição. Alguns exemplos práticos de violência de gênero sofrido por candidatas em campanha eleitoral são ameaças com palavras, gestos ou outros meios de forma a impedir as candidatas de expressarem livremente sua opinião política; interrupções frequentes de sua fala em ambientes políticos, colocando-a em descrédito; desqualificação, como se não tivesse capacidade de concorrer ou ocupar um cargo público; ataques a sua dignidade e ofensas a sua honra, além da desproporcionalidade no repasse dos recursos destinados às campanhas femininas ou desvio desses recursos para as campanhas masculinas.

Já eleitas, no exercício dos mandatos, a violência também é sorrateira. A prática mencionada acima de constantes interrupções de seus discursos nos púlpitos das Casas Legislativas, ou as exclusões de debates e de participação de lideranças e relatorias importantes, são corriqueiras e denotam o caráter machista do Parlamento Brasileiro. São

constantes as situações em que são lançadas dúvidas sobre sua capacidade de compreensão²⁶, além de tantas outras violências invisíveis relacionadas a sua competência como profissional, somente pelo fato de ser mulher, ou até mesmo as formas mais explícitas de violência extrema, como mulheres assassinadas por exercerem seus direitos políticos.

Em pesquisa realizada pela ONU Mulheres Brasil, do total de mulheres em espaços políticos 82% já sofreram violência psicológica, 45% já sofreram ameaças, 40% afirma que a violência atrapalhou sua agenda legislativa e 20% já sofreu violência física no espaço parlamentar²⁷. Em fato recentíssimo ocorrido na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – ALESP, a Deputada Isa Penna foi assediada sexualmente pelo Deputado Fernando Cury em uma sessão legislativa. O caso acabou com a branda punição imputada ao deputado de afastamento por 6 meses e paralisação de seu gabinete, além de não receber o salário pelo período do afastamento. A decisão é inédita e servirá como exemplo, não há dúvida, mas também sabemos a gravidade da conduta do parlamentar e o quanto esse tipo de atitude poderia ter sido extirpada do mundo político com a aplicação de uma penalidade mais severa.

Outro lamentável e penoso exemplo é da vereadora Marielle Franco, que foi assassinada em março de 2018, cujos projetos políticos esbarravam na milícia do Rio de Janeiro, portanto com clara motivação política. As investigações até hoje não foram concluídas.

Não há como não fazer um paralelo com a violência de gênero a que as mulheres vêm sendo submetidas ao longo da história da humanidade. Historicamente as mulheres ocupavam os espaços privados, eram criadas para procriar, cuidar da casa e da família e, nesse contexto, eram vistas como inferiores aos homens, e a eles era atribuída a vida pública, a atividade política, a tomada de decisão e a detenção de poder. Na política, assim como na vida social a mulher vem conquistando espaços, se impondo com firmeza e profissionalismo, num caminho árduo e que ainda precisa ganhar mais espaços. Importante ressaltar que a violência de gênero em qualquer esfera deve ser repudiada e na política ameaça a democracia. A violência e a discriminação contra a mulher é uma das principais causas da sub-representação das mulheres no ambiente político, nos espaços de poder e na vida pública.

Na tentativa de trazer esse tema como pauta de debates em março de 2018, a ONU Mulheres realizou uma reunião a nível mundial que resultou numa série de recomendações para governos, partidos políticos e organizações da sociedade civil. No Brasil o tema ganhou destaque no debate político das eleições municipais de 2020 e várias iniciativas para discutir, deliberar e trazer luz a esta questão foram propostas. Abaixo seguem as iniciativas que estão elencadas no site da ONU Mulheres:

- **“Estudo ATENEA Brasil pela ONU Mulheres Brasil, PNUD e IDEA Internacional**
- No dia 24 de setembro de 2020, o estudo ATENEA – Mecanismo para acelerar a participação política das mulheres na América Latina e no Caribe - BRASIL: Onde está o compromisso com as mulheres? Um longo caminho para se chegar à paridade foi lançado em evento virtual. Dentre um dos aspectos ressaltados no diagnóstico, encontra-se o fenômeno da violência política contra as mulheres no Brasil, bem como a necessidade de ações para sua prevenção e mitigação.
- **Campanha Nacional para Prevenir a Violência Política contra as Mulheres em contextos eleitorais: “Não à Violência Política – Pelos Direitos Políticos das Mulheres”** No último dia 29 de outubro, a ONU Mulheres Brasil - com o apoio da União Europeia e contando com a participação da Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres (SNPM) e da Embaixada da Suécia no Brasil – lançou a Campanha Nacional para Prevenir a Violência Política contra as Mulheres em contextos eleitorais, que busca dar visibilidade aos direitos humanos das mulheres e aos ataques e coerções que elas enfrentam em suas trajetórias na vida política. A campanha conclama governos, partidos, especialistas e organizações da sociedade civil a enfrentar a violência contra as mulheres e de reconhecer que as mulheres têm sido fundamentais para o enriquecimento da vida política no mundo todo.
- **Relatório “Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020”.** Em setembro de 2020, as organizações da sociedade civil Terra de Direitos e Justiça Global lançaram o estudo, que mapeou 327 casos de violência política ocorridos entre 1º janeiro de 2016 e 1º de setembro de 2020.
- **Selo “Não à Violência Política” da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM)** A Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM), do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) lançou o selo “Não à Violência Política” no último dia 5 de novembro para somar forças na prevenção e no enfrentamento da violência política contra as mulheres. Os esforços da Secretaria integram o projeto “Mais Mulheres na Política”, que também estabeleceu um canal de atendimento específico para a denúncia deste tipo de violência por meio do serviço “Ligue 180”. Os casos denunciados são encaminhados ao Ministério Público Eleitoral, por meio da Ouvidoria das Mulheres do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).
- **Realização da Conferência “Ações Afirmativas em Matéria Eleitoral - Por uma Cidadania Democrática” pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE)** Nos últimos dias 5 e 6 de novembro, a Escola Judiciária do TSE, em parceria com a Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep), realizou a Conferência “Ações Afirmativas em Matéria Eleitoral - Por uma Cidadania Democrática”, evento que reuniu especialistas e representantes de instituições públicas e de entidades da sociedade civil com o intuito de refletir e dialogar sobre a necessária participação das minorias políticas no debate público e nas instituições políticas para a promoção de uma cidadania plural e efetivamente democrática.

- **Plataforma Treta Aqui** - A plataforma TretAqui.org foi criada para coletar denúncias de violência política e discurso de ódio e gerar dados sobre as diferentes formas de ataque durante as eleições, dentro e fora das redes, com o intuito de cobrar respostas das autoridades eleitorais.
- **MonitorA – Observatório de Violência Política contra Candidatas nas redes** Projeto em parceria da Revista AzMina, do InternetLab e Instituto Update, que coleta e analisa comentários direcionados a candidatas de todos os espectros políticos para compreender as dinâmicas da violência durante as eleições.
- **Pesquisa A Violência Política contra Mulheres Negras** - Realizada pelo Instituto Marielle Franco, Justiça Global e Terra De Direitos, a pesquisa tem o objetivo de produzir dados sobre a violência política contra mulheres negras, denunciar seus principais impactos e pautar o debate.”²⁸

Em 13/07/21, o Senado aprovou projeto que criminaliza a violência política contra mulheres, a proposta que já passou pela Câmara foi recentemente sancionada pelo Presidente da República.

A Lei 14.192/2021 tipifica como crime eleitoral o ato de “assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar candidata a cargo eletivo ou detentoras de mandato eletivo utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com a finalidade de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.” A penalidade prevista é de um a quatro anos de reclusão e multa.

Há agravantes, prevendo aumento de pena, de um terço se o crime for cometido contra gestantes, pessoas com deficiência ou maiores de sessenta anos ou, até a metade, se for cometido em razão de raça, cor ou etnia ou ainda se o crime de calúnia ou difamação for divulgado em rede social ou transmitido ao vivo pela internet.

A Lei também prevê pena de dois meses a um ano de detenção para quem divulgar fatos ou informações que se sabe inverídicos em relação a partidos ou candidatos, além alterar a Lei das Eleições prevendo a reserva de vagas de no mínimo 30% de candidatos de cada sexo, nos convites a debates em rádio e televisão nas eleições proporcionais.

Sem dúvidas essa ação foi importantíssima para coibir agressões e qualquer tipo de violação a direitos políticos que as mulheres costumam sofrer quando participam de campanhas políticas e sua criação é mais um passo fundamental para assegurar uma maior participação das mulheres na vida política do país.

CONCLUSÃO

Ao longo do tempo as mulheres vêm tomando espaços na vida pública e na política. Entretanto, há, ainda, um longo caminho a percorrer para que essa parcela da população esteja de fato representada. Essa representatividade deveria começar nos próprios partidos políticos que é onde se inicia a vida na política. Enquanto não houver mudança na cultura discriminatória dentro dos órgãos partidários e as mulheres não tiverem mais oportunidades nesta instituição continuaremos a refletir essa baixa representatividade nas casas legislativas.

Verificamos que a política de cota foi a ação afirmativa mais importante para fomentar a participação feminina na política brasileira, porém, por si só, não foi capaz de provocar a mudança pretendida com relação a maior representatividade das mulheres na política. Foram necessárias mudanças no financiamento de campanha para promover maior estímulo e competitividade nas candidaturas femininas, entretanto, é preciso que as regras sejam efetivamente obedecidas e não haja desvio das verbas destinadas às candidaturas femininas. Mecanismos de controle na aplicação desses valores é fundamental, seja através dos partidos ou dos órgãos de fiscalização.

A equidade de gênero é ponto fundamental e garantidor para o processo democrático. A real representatividade feminina nas casas legislativas é o que propiciará debates e ampliará as pautas femininas. Demandas como violência doméstica, saúde da mulher, políticas de emprego, segurança pública da mulher e tantas outras devem ser temas a serem abordados sem medo e com profissionalismo. Mais mulheres na política proporcionará um maior diálogo e um pensar mais abrangente em torno de questões que estejam relacionadas às pautas femininas, não só porque entendem sobre o assunto, mas pelo legítimo interesse na solução.

BIBLIOGRAFIA:

BALEEIRO, Aliomar; LIMA SOBRINHO, Barbosa. **1946**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 121 p. (Coleção Constituições brasileiras; v. 5).

BAMBIRRA, Felipe Magalhaes; MARQUES, Milene de Souza. **Mulheres, política e (sub) representação feminina**: a ADI 5617 e as ações afirmativas para assegurar a participação feminina mínima nas casas legislativas. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 55, p. 120-135, maio 2018. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12080/7667>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BESTER, Gisela Maria. Direitos políticos das mulheres brasileiras - aspectos históricos da luta sufrágica e algumas conquistas políticas posteriores. 1996. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas - Especialidade Direito) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/106440/104331.pdf?sequence=1> pág. 78, Acesso 05/06/2021, 12:43h

BRASIL. **Lei nº 14.192**, de 04 de Agosto de 2021. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 ago. 2021. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5617. Relator: Ministro Luiz Edson Fachin. Brasília, **Diário de Justiça Eletrônico**, 03 de outubro de 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. CTA nº 060025218. Relatora: Ministra Rosa Maria Pires Weber. Brasília, **Diário de justiça eletrônico, Tomo 163**, 15 de agosto 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RESPE: 00002434220126180024 JOSÉ DE FREITAS – PI. Relator: Ministro Henrique Neves Da Silva. Brasília, **Diário de justiça eletrônico, Tomo 193**, 09 outubro2015. Página 106

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RESPE: 149 JOSÉ DE FREITAS – PI. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Brasília, **Diário de justiça eletrônico**, 21 outubro 2015. Página 25-26

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. TSE - CtaEl - Consulta nº 060381639 Relatora: Ministra Rosa Maria Pires Weber. Brasília, **Diário de justiça eletrônico, Tomo 202**, 08 de outubro de 2020.

CAMPOS, Ligia Fabris. **Litígio estratégico para igualdade de gênero**: O caso das verbas de campanha para mulheres candidatas. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/6kKRTFLdr67yVwqSbMGmkbG/?lang=pt>. Acesso em: 16 jun. 2021, 19:20h.

CARVALHO, Leandro. **República Oligárquica**. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/república-oligarquica.htm>. Acesso em: 04/06/2021.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **1967**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 206 p. (Coleção Constituições brasileiras; v. 6).

COSTA DE OLIVEIRA, Pedro Henrique; VELLOSO BASTOS, Elísio Augusto. Financiamento de campanhas eleitorais de mulheres: os julgamentos da ADI 5617, pelo STF, e da consulta n.º 0600252-18, pelo TSE – positivismo jurisprudencial ou ativismo “constitucional”? **Direito Público**, [S.l.], v. 17, n. 91, mar. 2020. ISSN 2236-1766. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3384>. Acesso em: 18 jun. 2021.

DIAS, Joelson; SAMPAIO, Vivian Grassi. A inserção política da mulher no Brasil: uma retrospectiva histórica. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 6, n. 3, p. 55-92, set./dez. 2011. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/1583>. Acesso em: 12 jun. 2021, 18:50h.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Assembleia Nacional Constituinte de 1934**. Disponível em: <https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituente-de-1934>. Acesso em: 09/06/21, 17:10h

GORTARI, Amanda dos Santos Neves. **A podridão da candidatura laranja**: ponderações acerca da participação feminina nas eleições brasileiras. Disponível em: https://abradep.org/wp-content/uploads/2020/11/Livro-Resenha-23-n-2_web.pdf. Acesso em: 20 jun. 2021, 18:10h.

https://www2.camara.leg.br/a-camara/visiteacamara/cultura-na-camara/copy_of_museu/publicacoes/arquivos-pdf/Constituicoes%20Brasileiras-PDF.pdf 12/02/21, 23:00h

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. Os critérios para distribuição do fundo eleitoral não são critérios. 7 set. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-07/raquel-machado-distribuicao-fundo-eleitoral> Acesso em: 23/06/2021.

MARTINS, Eneida Valarini. A política de cotas e a representação feminina na Câmara dos Deputados. 2007. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/343>. Acesso em: 15 jun. 2021, 18:30h.

MORIN, Tania Machado. Virtuosas e perigosas: as mulheres na Revolução Francesa. Janeiro de 2014. Editora: Alameda. Disponível em: <http://www.adufal.org.br/conteudo/11102>. Acesso em: 09 jun. 2021, 15:40h.

MOVIMENTO sufragista na Primeira República. **Jurídico Certo**, 2017. item 14. Disponível em: <https://juridicocerto.com/p/dan-siqueira/artigos/movimento-sufragista-na-primeira-republica-4143>. Acesso 05/06/2021, 13:18h

NASCIMENTO, A. C. do. Mulheres e Cidadania: o alistamento eleitoral feminino e a ampliação dos direitos políticos no Rio Grande do Norte (1927-1928). **Saeculum**, [S. l.], v. 25, n. 42 (jan./jun.), p. 138–156, 2020. DOI: 10.22478/ufpb.2317-6725.2020v25n42.51981. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/srh/article/view/51981>. Acesso em: 19 jun. 2021.

NASCIMENTO, Camila Teixeira do; MOREIRA, Diogo Rais Rodrigues. **Igualdade de Gênero nas Eleições**: a fraude no processo eleitoral através de candidatas laranja. Disponível

em: https://abradep.org/wp-content/uploads/2020/11/Livro-Resenha-23-n-1_24092019_final_site.pdf. Acesso em: 19 jun. 2021, 19:00h.

ONU. **Eleições Municipais 2020.** 2020. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/11/OnuMulheres_VPCM_NEWSLETTER-01-ELEI%C3%87%C3%95ES-MUNICIPAIS-2020.pdf Acesso em: 28/06/2021, 21:31h

PIOVESAN, Flávia. **Igualdade de gênero na Constituição Federal: os direitos civis e políticos das mulheres no Brasil.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-i-constituicao-de-1988/principios-e-direitos-fundamentais-igualdade-de-genero-na-constituicao-federal-os-direitos-civis-e-politicos-das-mulheres-do-brasil> 13/06/21. Acesso em: 11/06/21.

POLETTI, Ronaldo. **1934.** 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 162 p. (Coleção Constituições brasileiras; v. 3).

SÁ, Ana Paula Suitsu de. **A questão da igualdade de gênero nas constituições brasileiras.** 2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-questao-da-igualdade-de-genero-nas-constituicoes-brasileiras/>. Acesso em: 11/06/21.

SCHMIDT, J. de F. As Mulheres na Revolução Francesa. Revista Thema, [S.l.], v. 9, n. 2, 2012. Disponível em: <http://periodicos.ifsul.edu.br/index.php/thema/article/view/147>. Acesso em: 09 jun. 2021, 15:30h.

SCHNEIDER, Giselda Siqueira da Silva. **Mulher, direitos e cidadania: uma reflexão a partir da história da mulher no Brasil e da Constituição Federal de 1988.** Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=3ad69dbde4c12dfc>. Acesso em: 11/06/21, 17:30h

SENA, Karoline Kellen. Observância da Lei 12034/2009: ações afirmativas para superar a sub-representação feminina na política. **Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, Juiz de Fora, n. 23, 2017. Disponível em: <https://www.ufjf.br/bach/files/2016/10/KAROLINE-KELLEN-SENA.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021, 19:30h.

SILVA, Bianca Maria Gonçalves e. **A baixa representatividade feminina nos órgãos de direção partidária e a dificuldade de implementação das ações afirmativas.** Disponível em: https://abradep.org/wp-content/uploads/2020/11/Livro-Resenha-23-n-1_24092019_final_site.pdf. Acesso em: 20 jun. 2021, 22:00h.

SOUZA, Cristiane Aquino de. **A eficácia das cotas eleitorais na Argentina e no Brasil.** Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d4d0144bbd63942f>. Acesso em: 20 jun. 2021, 19:45h.

TÁCITO, Caio. **1988.** 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 192 p. (Coleção Constituições Brasileiras; v. 7). Disponível em: <https://www.politize.com.br/equidade/blogpost/direitos-das-mulheres-no-brasil/>. Acesso em: 13 jun. 2021, 18:10.

XAVIER FONSECA, Júnior; FACHIN, Zulmar. 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, v. 9, n. 2, pp. 03-23, dezembro de 2018. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8399>. Acesso em: 15 jun. 2021, 16:32h.