



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS

HEITOR ALVES SILVA CINTRA

**IGUALDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA:
A EFICÁCIA DA POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO NO BRASIL**

Brasília
2019

HEITOR ALVES SILVA CINTRA

**IGUALDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA:
A EFICÁCIA DA POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO NO BRASIL**

Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel pelo Curso de Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientadora: Professora Patrícia Perrone Campos Mello.

Brasília

2019

HEITOR ALVES SILVA CINTRA

**IGUALDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA:
A EFICÁCIA DA POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO NO BRASIL**

Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel pelo Curso de Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientadora: Professora Patrícia Perrone Campos Mello.

BRASÍLIA, 27 de novembro de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

AGRADECIMENTOS

Agradeço absolutamente a Deus, meu Senhor e Criador, pela graça da vida e pela oportunidade de escolher o bem. Agradeço aos meus pais, Alfredo e Kenia Cristina, e ao meu irmão Arthur por todo o apoio, carinho, atenção e encorajamento desde os meus primeiros passos. A todos os meus familiares e amigos por compartilharem comigo momentos de dores e de alegrias. Ao Centro Universitário de Brasília – UniCEUB e aos professores e mestres de toda a minha vida acadêmica que me ensinaram além da técnica e me ajudaram a construir um caminho de sucesso.

IGUALDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA: A EFICÁCIA DA POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO NO BRASIL

Heitor Alves Silva Cintra ¹

RESUMO

O propósito do presente artigo é realizar um estudo sobre a eficácia da política de cotas de gênero no cenário jurídico nacional e como sua aplicabilidade ocorre no país. Portanto, será feita uma introdução sobre a abordagem do tema com relação a participação de diferentes grupos no espectro político. Nesse trabalho busca-se apresentar o funcionamento da política de cotas que o Brasil adotou em seu ordenamento jurídico, além de explicar as razões que causaram a infrutuosidade dessa ação afirmativa. Diante desse contexto, destaca-se a apreciação judicial relacionada a esse tema, no que tange às necessidades de adequação legal para que a aplicabilidade do disposto na Lei das Eleições, de fato, se concretize de modo efetivo. O Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Superior Eleitoral tomaram decisões que servem de parâmetro para prováveis soluções diante da problemática da falta de representatividade. Sobre isso, serão analisadas as jurisprudências mais recentes de ambas as Cortes que visam promover a igualdade de condições entre candidatos e candidatas.

Palavras-chave: Políticas de Cotas. Gênero. Poder. Equidade de Direitos. Direito Eleitoral. Direito Constitucional.

ABSTRACT

The purpose of this article is to perform a study about the efficacy of the gender quota policy in the national juridical scenario and how its applicability occurs in the country. Therefore, there will be an introduction about the theme approach relating to the participation of different groups in this political spectrum. In this paper we seek to present how the quota policy that Brazil adopted in its legal system works, besides explaining the reasons that caused the fruitlessness of this affirmative action. Given this context, the judicial appreciation is put into display about this theme, concerning to the needs of legal adequacy, so that the applicability of the Electoral Law, in fact, is possible in an effective way. The Supreme Federal Court and the Superior Electoral Court made decisions that serve as a parameter to likely solutions facing

¹ Graduando em Direito pelo Centro Universitário de Brasília – UniCEUB. E-mail: heitorscintra@gmail.com.

the problematic of the lack of representation. In this regard, the most recent jurisprudence of both Courts aimed at promoting equal conditions between male and female candidates will be analyzed.

Keywords: Quota policy. Gender. Power. Equity of rights. Electoral Law. Constitutional Law.

SUMÁRIO

Introdução. – 1. Como as cotas de gênero vigoram no Brasil? – 1.1. Porque as cotas de gênero não funcionam no Brasil? – 1.2. A participação da mulher na política e no mercado de trabalho. – 2. Como fortalecer as candidaturas das mulheres na política? – 2.1. O financiamento de candidaturas femininas como alternativa para ampliação do número de candidatas. – 2.2. Jurisprudências favoráveis ao fortalecimento das candidaturas femininas. – 2.2.1. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF. – 2.2.2. Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral – TSE. – Considerações Finais. – Referências.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso de Direito no Centro Universitário de Brasília – UniCEUB foi desenvolvido por meio da análise da política de cotas de gênero estabelecida no artigo 10, parágrafo 3º da Lei nº 9.504/1997, também conhecida como Lei das Eleições.

O tema aqui abordado foi escolhido diante do destaque político e social que adquiriu na atualidade, além das decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Tribunal Superior Eleitoral, que influenciaram diretamente na aplicabilidade das cotas na política brasileira.

Diante de um cenário político tão amplamente difundido, as cotas de gênero passaram a ter maior evidência nos últimos anos, principalmente com as eleições Municipais de 2012 e as Nacionais de 2014 e 2018. A partir disso, viu-se a necessidade de ampliar o acesso à diferentes atores nos campos políticos. Como resultado, a igualdade de gênero na política se tornou, não apenas um debate sociopolítico, mas uma meta a ser cumprida pelo Poder Legislativo, por meio de leis e políticas públicas eficazes, considerando que esse tema é constante alvo de críticas e um dos principais exemplos de busca pela equidade de direitos.

No entanto, é notório que o ambiente político se mostra bastante restrito e avesso à chegada de novos tipos de membros. Assim, a participação de diferentes grupos, em especial o das mulheres, tem recebido crescente legitimidade junto ao eleitorado e à sociedade civil, de forma geral, principalmente tendo em vista os resultados das últimas eleições nacionais de 2018, que elegeu um grande número de candidatas à Câmara dos Deputados. Um número que, todavia, ainda está muito distante do ideal, mas que já representa um avanço de representatividade, em comparação com períodos eleitorais anteriores.

A partir dessas considerações, busca-se, nesse artigo, responder às seguintes perguntas: Como as cotas de gênero vigoram no Brasil? Porque as cotas de gênero não funcionam no país? E como fortalecer as candidaturas femininas na política?

Para responder a tais questionamentos, foi utilizado um método dogmático, acompanhado da leitura e análise de leis, livros, artigos científicos nacionais e internacionais e entendimentos jurisprudenciais acerca do tema que nos mostram o trajeto que essa medida percorreu desde a sua instauração. Além disso, veremos as razões que resultaram na ineficácia das cotas, gerando, portanto, impactos negativos no processo de significação da participação das mulheres, diante das realidades de desigualdade de gênero.

Em um primeiro momento, busca-se a compreensão do funcionamento da medida de cotas de gênero no Brasil. Em seguida, este artigo busca demonstrar as causas que levaram o país a desviar-se do intuito inicial de inclusão política, atingindo, por consequência, baixíssimos índices de igualdade de participação, com foco no Poder Legislativo. Por fim, esse estudo busca ressaltar alternativas, que já são existentes e cuja prática pode ser intensificada pelos agentes políticos, no intuito de propiciar o crescimento da imagem da mulher nesse âmbito, fazendo com que as candidaturas femininas se fortaleçam e obtenham resultados igualmente satisfatórios.

1 COMO AS COTAS DE GÊNERO VIGORAM NO BRASIL?

O objetivo desse artigo é realizar um estudo sobre a eficácia da política de cotas de gênero e o seu modo de aplicação, o que pode ser observado desde a sua implementação no ordenamento jurídico interno.

No Brasil, a cota de gênero foi instituída por meio do parágrafo 3º do artigo 10 da Lei nº 9.504/1997 que foi alterado pela Lei nº 12.034/2009, e que garantiu o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo nas listas partidárias ou de coligação destinadas

aos cargos da Câmara dos Deputados, da Câmara Legislativa do Distrito Federal, das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais².

De acordo com as autoras Maria Sabino e Patrícia Lima (2015), no âmbito político observado em diversos países, existem dois tipos de cotas de gênero bastante comuns: i) aquelas que são destinadas para as listas de candidatos e ii) as que se direcionam à reserva de assentos no parlamento. O primeiro tipo se refere à porcentagem mínima de mulheres entre os candidatos presentes nas listas partidárias. Por outro lado, o segundo tipo diz respeito à determinação de certo número de assentos dentro das casas legislativas que devem ser, obrigatoriamente, destinados às mulheres durante o período de uma legislatura para que haja a representatividade de fato dentro dos parlamentos. A determinação desses percentuais é feita pela Constituição ou pela legislação eleitoral local. O Brasil adota apenas o primeiro sistema de cotas, de forma a propor cotas mínimas e máximas para ambos os sexos, objetivando a neutralidade entre os gêneros³.

Essa política de cotas foi instaurada após a participação do Brasil na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, internalizada no ordenamento jurídico nacional por meio do Decreto nº 4.377 de 2002, que regula princípios básicos de isonomia para garantir a participação efetiva da mulher na sociedade. A redação da lei eleitoral brasileira está integralmente de acordo com os termos da Convenção, que estabelece a obrigação do Estado de fazer cessar a discriminação contra a mulher, por meio de ações afirmativas⁴.

Todavia, apesar da conformidade com o acordo internacional, esta lei sofreu desaprovação porque antes não estabelecia sanções ao partido que não preenchesse a cota. Nesses casos, os partidos podiam até burlar o dispositivo legal pois os dirigentes sabiam que isso não afetaria as campanhas dos candidatos dos seus partidos. Então, a alteração trazida pela Lei nº 12.034/2009 evidenciou o princípio da obrigatoriedade ao qual os partidos estarão sujeitos no momento de preenchimento das listas⁵.

Entretanto, as cotas ainda assim não apresentaram efeitos satisfatórios na política brasileira, como ocorreu em outros países. Para efeito de comparação, países da América Latina como Cuba, Bolívia e México figuram nas primeiras posições do ranking internacional de

² BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Art. 10, §3º. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 2 set. 2019.

³ SABINO, Maria Jordana Costa, LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales. Igualdade de gênero no exercício do poder. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23. p. 716-717, set./dez. 2015.

⁴ Ibidem. p. 717.

⁵ Ibidem. p. 718.

participação de mulheres no parlamento. O Brasil ocupa a 133^a posição, ficando atrás de países africanos como Moçambique, Angola e Ruanda, que lidera a classificação⁶.

Todavia, o sistema de cotas vigente deixou a desejar porque a participação feminina ainda se mantém bastante reduzida, uma vez que as cotas não têm se mostrado como garantia de representatividade e de equidade entre homens e mulheres, não atingindo, em razão disso, o objetivo de inclusão das mulheres no meio político⁷. Nesse sentido, no próximo tópico, a efetividade das cotas será abordada mais detalhadamente.

1.1 PORQUE AS COTAS DE GÊNERO NÃO FUNCIONAM NO BRASIL?

Alguns países europeus e latino-americanos adotaram a política de cotas em seus sistemas eleitorais com o intuito de trazer justiça social. O Brasil, por sua vez, inseriu uma medida no mesmo sentido que, no entanto, não obteve os efeitos almejados⁸.

Como resultado, o Projeto de Lei nº 1.256, de 2019 chegou a ser redigido e enviado ao Senado Federal para deliberação. O referido projeto visava revogar o § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/1997, onde estão previstos os percentuais mínimo e máximo de vagas para candidaturas de cada sexo, o que se refere a atual política de cotas no país. Entretanto, o projeto foi rejeitado por Comissão em decisão terminativa na forma do artigo 91, § 5º, do Regimento Interno do Senado Federal⁹, o que manteve as cotas no ordenamento interno.

Mesmo assim, as cotas de gênero continuam sendo alvo de muitas discordâncias que são interpretadas como entraves para a sua aplicabilidade. Afinal, à época de sua implementação, a medida foi aprovada com pouca resistência dos partidos, independentemente de seus posicionamentos ideológicos, porque leis que apresentam esse viés de equidade política dificilmente são capazes de alterar a lógica de funcionamento do processo eleitoral no Brasil. Como consequência, a representatividade proporcional ainda é afetada, porque embora o

⁶ INTER-PARLIAMENTARY UNION. **International Ranking of percentage of women in national parliaments**. Genebra, 1 set. 2019. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=9&year=2019>. Acesso em: 01 set. 2019.

⁷ SABINO, Maria Jordana Costa, LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales. Igualdade de gênero no exercício do poder. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23. p. 720, set./dez. 2015.

⁸ SACCHET, Teresa. Why gender quotas don't work in Brazil? The role of the electoral system and political finance. **Colombia Internacional**, Bogotá, p. 29-30, jul./set. 2018.

⁹ BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 1256/2019**. Altera a Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997 que estabelece normas para as eleições. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135505>. Acesso em: 01 set. 2019.

objetivo das cotas seja viabilizar mais espaço para as mulheres, a predominância masculina não foi alterada.¹⁰

Nesse sentido, “uma das críticas a ser destacada refere-se ao aumento da porcentagem de candidaturas que os partidos podem lançar a cada eleição.”¹¹ De acordo com o “caput” do aludido artigo 10 da Lei de Eleições: “Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher [...]”¹². Assim, o aumento dessa porcentagem pode camuflar o efeito das cotas, uma vez que:

Numa localidade cujo parlamento possuísse 100 assentos, por exemplo, um partido qualquer podia anteriormente lançar 100 candidaturas. Se as cotas fossem aplicadas sem aumentar o número de candidaturas, o partido teria que lançar no máximo 70 homens e no mínimo 30 mulheres na disputa eleitoral. Com a ampliação do número de candidaturas possíveis para 150% dos assentos nos parlamentos, na mesma localidade um partido passou a poder lançar 150 candidatos. Destes, 105 podem ser homens (70%) e 45 mulheres (30%). Ou seja, o partido pode lançar 5 homens a mais que anteriormente, sem ter que obrigatoriamente lançar a candidatura de nenhuma mulher.¹³

Destarte, este raciocínio trazido pelas autoras demonstra que a própria lei permite que as listas partidárias sejam compostas por um número maior de candidatos do que o número de assentos disponíveis em determinado parlamento. Isso significa que, se o partido cumprir a cota mínima de gênero na lista partidária, já estará apto a concorrer ao pleito, mesmo que as chances das candidatas sejam ínfimas, tendo em vista a quantidade limitada de assentos no parlamento e o número reduzido de mulheres presentes nesta lista partidária de candidatos.¹⁴

Além dessa previsão legal que se mostra desfavorável às candidatas, outro problema que justifica a ineficácia das cotas no Brasil é justamente o descumprimento da lei eleitoral desde a sua edição, em 1997. Apesar do estabelecimento da reserva necessária das cotas, os partidos ignoraram o seu fundamento de existência e não sofreram quaisquer sanções, ainda que minimamente significativas, até as eleições municipais de 2012 e as eleições nacionais de

¹⁰ SABINO, Maria Jordana Costa, LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales. Igualdade de gênero no exercício do poder. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23. p. 719, set./dez. 2015.

¹¹ Ibidem.

¹² BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Art. 10, “caput”. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 2 set. 2019.

¹³ COSTA; BELTRÃO, 2008 *apud* SABINO, Maria Jordana Costa, LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales. Igualdade de gênero no exercício do poder. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23. p. 719, set./dez. 2015.

¹⁴ Ibidem.

2014, quando finalmente foram obrigados a cumpri-las. Isso representa, respectivamente, 15 (quinze) e 17 (dezesete) anos após a adoção das cotas de gênero.¹⁵

Outro motivo pelo qual essa medida não funciona adequadamente no Brasil é o aumento da sub-participação feminina no HGPE (Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral) que é característico das estratégias partidárias. Os partidos políticos acordaram de forma a dividir o tempo dedicado à campanha no horário eleitoral nos meios de comunicação tradicionais como rádio e televisão, favorecendo primordialmente aqueles candidatos que já estão consolidados no meio político. As coordenações e direções partidárias utilizam os recursos nessas campanhas de forma estratégica, como no caso do horário eleitoral. A distribuição do tempo de divulgação é feita do mais influente para o menos influente, isto é, privilegia os candidatos que tentam a reeleição, depois os que são ocupantes de cargos eletivos, posteriormente os que ocupam cargos não eletivos e, por fim, os candidatos sem mandatos. As mulheres, em geral, possuem presença predominante no grupo dos “sem mandatos”. A questão de gênero, afinal, não é unicamente responsável pelo tratamento destinado às mulheres, em relação ao HGPE, pelos partidos, mas sim as estratégias eleitorais que dão mais vantagens aos candidatos que já tiverem histórico mais consolidado no âmbito político.¹⁶

O sistema eleitoral em vigor no país também se mostra como uma das causas de frustração nos esforços de igualdade de participação política. O sistema eleitoral é uma chave variável quando se analisa processos eleitorais. Ele representa o instrumento mais significativo disponível no conjunto institucional, capaz de moldar as diretrizes para os sistemas partidários, composição de legislaturas e a até mesmo a durabilidade dos arranjos democráticos.¹⁷

Dentre outras funções, o sistema eleitoral vigente em determinado país estabelecerá as regras e organizará as eleições, além de definir de qual forma os votos dos eleitores serão convertidos em assentos. Portanto, esse sistema influencia de forma considerável o comportamento dos partidos, dos candidatos e também os resultados das eleições. Com base nisso, o sistema de representação proporcional de lista aberta, que é o sistema adotado pelo Brasil nas eleições de membros do Poder Legislativo, assegura uma composição mais

¹⁵ SACCHET, Teresa. Why gender quotas don't work in Brazil? The role of the electoral system and political finance. **Colombia Internacional**, Bogotá, p. 31, jul./set. 2018.

¹⁶ PEIXOTO, Vitor de Moraes; GOULART, Nelson Luis Motta; SILVA, Gabriel Tisse da. Cotas e mulheres nas eleições legislativas de 2014. **Política e Sociedade: Revista de Sociologia Política**, Florianópolis, v. 15, n. 32, p. 138, jan./abr. 2016.

¹⁷ NORRIS, 2004 *apud* SACCHET, Teresa. Why gender quotas don't work in Brazil? The role of the electoral system and political finance. **Colombia Internacional**, Bogotá, p. 33, jul./set. 2018. “The electoral system is a key variable when analyzing electoral processes [...] it ‘represents, perhaps, the most powerful instrument available for institutional engineering, with far-reaching consequences for party systems, the composition of legislatures, and the durability of democratic arrangements’”.

pluralística das legislaturas nas casas legislativas, porque basicamente transforma os votos obtidos em assentos para candidatos do mesmo partido que receberam menos votos. Esse método busca garantir também os interesses das minorias dentro de uma democracia, uma vez que os assentos são melhor distribuídos entre os diferentes grupos partidários.¹⁸

Entretanto, apesar de apresentar a possibilidade de ser melhor para as candidatas e grupos minoritários em alguns países, o sistema de representação proporcional não é sempre o mais benéfico para as mulheres. Quando se trata de eleger as mulheres, esse sistema funciona melhor quando está ligado a um método de listas fechadas. Existe uma variação considerável nos resultados de eleições nos países da América Latina que utilizam tal sistema. Aqueles países que utilizaram as cotas em um sistema de representação proporcional de lista fechada obtiveram 30% de assentos. Por outro lado, aqueles países que utilizaram as cotas em um sistema de lista aberta obtiveram 22% de assentos. Países que não utilizaram as cotas e optaram por um sistema de lista aberta obtiveram 13%. Por fim, os países que não utilizaram as cotas e optaram por um sistema de lista fechada obtiveram apenas 10% de assentos no parlamento. Portanto, isso significa que as cotas de gênero poderão ser mais ou menos favoráveis de acordo com o tipo de sistema eleitoral que determinado país adota.¹⁹

Ademais, outro obstáculo enfrentado no ambiente político brasileiro bastante competitivo é o fenômeno denominado “candidatura laranja”. Esse termo é utilizado especialmente quando os partidos nomeiam uma candidata para disputar o pleito sem a esperança de vitória, em razão de suporte partidário limitado. Trata-se de uma candidatura extremamente não-viável, uma vez que muitas candidatas que concorrem ao pleito são registradas, mas recebem poucos, ou nenhum voto²⁰.

Muitas dessas candidatas são registradas pelos representantes do partido sem o seu consentimento. Alguns nomes de mulheres foram usados de forma inadequada apenas para que a lista cumprisse a cota estabelecida. Os partidos cometem esse tipo de fraude porque as candidatas laranja podem ajudar a suprir as necessidades imediatas do partido para que seja possível a participação no pleito. No entanto, sem saber da sua própria candidatura, as candidatas não conseguem montar uma campanha e, conseqüentemente, não são eleitas²¹.

¹⁸ SACCHET, Teresa. Why gender quotas don't work in Brazil? The role of the electoral system and political finance. **Colombia Internacional**, Bogotá, p. 33, jul./set. 2018.

¹⁹ Ibidem, p. 35.

²⁰ WYLIE, Kristin; SANTOS, Pedro dos; MARCELINO, Daniel. Extreme non-viable candidates and quota maneuvering in Brazilian legislative elections. **Opinião Pública**, Campinas, v. 25, n. 1, p. 3-5, jan./abr. 2019.

²¹ Ibidem, p. 8. “[...] Non-consensual *laranjas* can help meet the party's immediate needs for women candidates with minimal cost to the party. Unaware of their candidacy, non-consensual *laranjas* do not mount a campaign.”

Por fim, o fundo eleitoral, que foi criado recentemente está comprometido pelas candidaturas laranja porque os recursos financeiros que dão suporte às candidaturas oficiais e com reais chances de eleição não suportarão aquelas que não são viáveis. Por isso, um controle maior e prestações de contas mais apuradas se fazem fundamentais para cessar o fenômeno das candidaturas laranja. Além disso, essas medidas poderão aumentar a eficácia das cotas de gênero porque o financiamento poderá ser direcionado a campanhas viáveis e com reais chances de eleição, realçando, dessa maneira a representatividade no campo político brasileiro²².

No entanto, para entender os motivos do mal funcionamento dessa medida eleitoral que foi instaurada na Lei de Eleições, é fundamental compreender as características da sociedade brasileira e como a inserção da mulher na política vêm sendo executada ao longo do tempo, o que será apresentado no próximo tópico.

1.2 A PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA E NO MERCADO DE TRABALHO.

No Brasil, a participação das mulheres aumentou consideravelmente nas atividades de diversos setores da economia partir da década de 1970, quando houve uma expansão da economia nacional com um aquecido processo de industrialização e urbanização no país. Nas décadas seguintes, a abertura econômica e a terceirização da economia foram fatores que corroboraram para a inserção definitiva das mulheres no mercado. A partir disso, percebeu-se um aumento da renda delas em face dos rendimentos auferidos pelos homens, o que reduziu, ainda que de forma singela, a disparidade salarial²³.

Entre os anos de 1981 e 2002, percebeu-se que o número médio de pessoas por domicílio diminuiu gradativamente, com médias verificadas de 4,57 para 3,69 pessoas. Ao passo em que o número de mulheres que trabalham aumentou, de 35% para 46,9%, destarte, entende-se que ocorreram alterações importantes na estrutura familiar brasileira, que gerou consequências econômicas positivas para todo o âmbito social, como a ascendente participação da mulher na atividade econômica e o aumento no número de domicílios com mulher que trabalha por remuneração.²⁴

²² WYLIE, Kristin; SANTOS, Pedro dos; MARCELINO, Daniel. Extreme non-viable candidates and quota maneuvering in Brazilian legislative elections. **Opinião Pública**, Campinas, v. 25, n. 1, p. 20, jan./abr. 2019.

²³ HOFFMANN, R.; LEONE, E. T. Participação da mulher no mercado de trabalho e desigualdade da renda domiciliar per capita no Brasil: 1981-2002. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 36. 1 jun. 2009.

²⁴ Ibidem, p. 41-43.

Em 1994, o Plano Real se mostrou eficiente na redução da inflação e na estabilização da economia, além de valorizar a moeda nacional. Todavia, apesar desse contexto econômico favorável, os índices de disparidade na distribuição da renda ainda se mantiveram bastante elevados, o que acentuou a desigualdade salarial e de oportunidades de trabalho entre homens e mulheres, principalmente com relação a cargos significativos nos âmbitos público e privado.²⁵

Diante desse contexto, é pertinente a análise de uma pesquisa, feita em 2015 pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), por meio da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) e publicada no jornal “O GLOBO”, que mostra que somente 37% dos cargos de chefia, como direção e gerência, são ocupados por mulheres nas empresas privadas, e no setor público, são apenas 21,7%.²⁶

Além disso, a referida publicação ainda expõe algumas estatísticas que se mostram bastante relevantes no intuito de compreender a desigualdade de gênero existente no país. Com base nisso, observa-se que as mulheres são maioria no Brasil, representando 51,5% da população, no entanto, ocupam 43,8% da força de trabalho. No Poder Judiciário, há somente 2 (duas) mulheres entre os 11 (onze) ministros do STF (Supremo Tribunal Federal), que, ao longo de toda a sua história, teve somente três ministras, sendo elas: Ministra Cármen Lúcia e Ministra Rosa Weber, que ainda se mantêm na Suprema Corte e a ex-Ministra Ellen Gracie, que foi a primeira mulher a ocupar o cargo. No STJ (Superior Tribunal de Justiça), dentre os 33 (trinta e três) ministros apenas 6 (seis) são mulheres. Já no Poder Executivo, em 2015, apenas 7% ocupavam os cargos de ministras e secretárias; 3,7% eram governadoras e 11,6% exerciam o mandato como prefeitas. Por sua vez, no Poder Legislativo, também no ano de 2015, a Câmara de Deputados era composta por somente 9,9% de mulheres, e o Senado Federal, por 16%.²⁷

Ademais, a participação feminina no setor público representa 39,7% dos cargos da administração pública, dos quais: 21,7% são de cargos mais altos e 44,9% são de cargos mais baixos. No setor privado, a presença feminina é de apenas 10% nos cargos executivos de empresas do setor financeiro, e a desigualdade da renda ainda aumenta conforme os cargos ficam mais altos. Ou seja, em média, a mulher ganha 76% do salário do homem e, nos cargos de chefia, esse percentual cai para 68%.²⁸

²⁵ HOFFMANN, R.; LEONE, E. T. Participação da mulher no mercado de trabalho e desigualdade da renda domiciliar per capita no Brasil: 1981-2002. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 49-56. 1 jun. 2009.

²⁶ ALMEIDA, Cássia. Mulheres estão em apenas 37% dos cargos de chefia nas empresas. *O Globo*, Rio de Janeiro, 05 mar. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/mulheres-estao-em-apenas-37-dos-cargos-de-chefia-nas-empresas-21013908>. Acesso em 9 jun. 2019.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*.

Os cargos mais importantes do setor público só tiveram a presença de mulheres no século XX, quando as instituições estatais já existiam e atuavam há muito tempo. As pioneiras na carreira pública brasileira romperam um ciclo de exclusividade masculina nesse espaço, que se prolongou durante várias décadas. A primeira deputada federal, Carlota Pereira de Queirós, foi eleita em 1934, na Era Vargas e era defensora de pautas femininas. A ex-senadora, Eunice Mafalda Berger Michiles, foi a primeira mulher eleita a ocupar um lugar no Senado, depois da Princesa Isabel, que foi senadora por direito dinástico durante o Império. A ex-governadora do Acre, Iolanda Ferreira Lima, foi a primeira mulher a governar um Estado no país. O Brasil elegeu a primeira mulher como Presidente da República, em 2010, quando Dilma Rousseff assumiu o mais alto cargo do Poder Executivo brasileiro. Recentemente, Raquel Elias Ferreira Dodge se tornou a 41ª chefe da Procuradoria-Geral da República e a primeira mulher a ocupar o cargo, assumindo-o em setembro de 2017.²⁹

Em virtude desse contexto, observa-se a necessidade de criação de métodos que estimulem a participação feminina na política, de forma mais consistente do que se apresentou nas últimas décadas. No próximo capítulo, serão abordadas maneiras aplicáveis de desenvolvimento das candidaturas femininas e de participação política.

2 COMO FORTALECER AS CANDIDATURAS DAS MULHERES NA POLÍTICA?

Nesse capítulo, destaca-se a análise do financiamento de campanhas e de entendimentos jurisprudenciais, como métodos de fortalecimento das candidaturas femininas, para que elas se tornem genuínas e sejam vistas de uma forma positiva pelos eleitores e pela população brasileira em geral.

Seguindo esse raciocínio, a autora Teresa Sacchet afirma que o número de mulheres presentes em cargos de tomada de decisão política tornou-se um dos sensores de qualidade democrática, bem como um dos principais eixos de movimentos de mulheres por todo o mundo. Dessa forma, medidas políticas vêm sendo tomadas com o intuito de adicionar membros de

²⁹ CORRÊA, Jean. As pioneiras que abriram o caminho para as mulheres na política brasileira. **Exame**, 21 abr. 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/as-pioneiras-que-abriram-o-caminho-para-as-mulheres-na-politica-brasileira/>. Acesso em 9 jun. 2019.

diferentes grupos, em especial o das mulheres, em procedimentos de tomada de decisão política.³⁰

Outrossim, é imperioso colocar em destaque a inclusão de membros diversos no meio político. No entanto,

Para entender o recrutamento das mulheres para a vida pública, faz-se necessário investigar o processo eleitoral. Este é composto por diferentes etapas: a) fase de prospecção à candidatura, na qual futuros candidatos se apresentam, ou são convidados por lideranças partidárias para concorrer a um cargo público; b) fase de seleção das candidaturas, em que os candidatos são nomeados, e as candidaturas são homologadas pelos partidos para compor suas listas eleitorais, através de convenções partidárias ou de eleições primárias; c) fase da competição eleitoral, quando os candidatos disputam o voto dos eleitores. Fatores de ordem cultural, socioeconômica e institucional impactam essas diferentes etapas, em maior ou menor medida, como já identificado em estudos anteriores.³¹

Portanto, existem formas de trazer força, importância e aceitabilidade das candidaturas femininas no país, mas para isso, é preciso seguir as regras eleitorais. Nos casos semelhantes ao do Brasil, no qual a possibilidade de candidaturas avulsas não existe, as divisões partidárias se apresentam como os primeiros filtros para o ingresso na vida pública. Por meio dos partidos se faz a seleção dos candidatos que irão compor as listas, se organizam as campanhas e onde se dão os parâmetros para as disputas programáticas em períodos eleitorais. Assim, a expansão na presença de mulheres em cargos político-decisórios significa compreender cada uma das funções partidárias nas diferentes fases do processo eleitoral, devendo identificar os obstáculos e determinar políticas capazes de serem implementadas.³²

Considerando o seguimento dessa linha de raciocínio, por fim, chega-se ao ponto do financiamento de campanha que se configura como um importante fator de acesso à política. Os recursos financeiros são de grande importância para o sucesso eleitoral. Se não houver uma importância significativa de recursos financeiros, torna-se inviável a eleição de um candidato em um cargo de grande influência política, afinal os

³⁰ SACCHET, Teresa. Partidos políticos e (sub) representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas. In: PAIVA, Denise (org.). **Mulheres, poder e política**. Goiânia: Cànone, 2012. p. 159.

³¹ MATLAND, 2005; SACCHET, 2008; NORRIS E LOVENDUSKI, 1995; dentre vários outros *apud* SACCHET, Teresa. Partidos políticos e (sub) representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas. In: PAIVA, Denise (org.). **Mulheres, poder e política**. Goiânia: Cànone, 2012. p. 160.

³² SACCHET, Teresa. Partidos políticos e (sub) representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas. In: PAIVA, Denise (org.). **Mulheres, poder e política**. Goiânia: Cànone, 2012. p. 160-161.

Recursos de campanha são centrais para definir as chances de sucesso eleitoral do candidato, tanto em disputas majoritárias, quanto nas proporcionais. No sistema de representação proporcional, com listas abertas como o nosso, no entanto, as campanhas são individualizadas e a arrecadação de recursos para as mesmas são de responsabilidade dos candidatos. Sendo este o caso, e dado o peso estratégico do financiamento privado no resultado eleitoral, não ficariam os partidos isentos de culpa pelo baixo desempenho eleitoral das mulheres? Vale a pena indagar, portanto, se passada a fase de recrutamento e de seleção de candidatos os partidos manteriam a sua centralidade no processo eleitoral, e se eles seriam de fato os principais responsáveis pelo baixo desempenho das mulheres nas urnas.³³

Dessa forma, há um consenso entre as mulheres dos partidos de que a disputa nas eleições ocorre em desigualdade de condições com os homens. O financiamento eleitoral apresenta-se como um grande obstáculo, uma vez que as campanhas femininas não recebem recursos financeiros equivalentes às campanhas dos homens. Além disso, as candidatas apresentam, em geral, menos recursos financeiros próprios para investir na divulgação da própria campanha do que os outros candidatos.³⁴

2.1 O FINANCIAMENTO DE CANDIDATURAS FEMININAS COMO ALTERNATIVA PARA AMPLIAÇÃO DO NÚMERO DE CANDIDATAS.

Um dos atributos das democracias contemporâneas é a universalização do sufrágio, que tem como efeito o encarecimento das campanhas justamente pela característica geral do processo eleitoral. Em função disso, o dinheiro se torna um importante protagonista e gera um grande impacto no pleito. Isso ocorre porque os partidos e candidatos necessitam expandir a sua abrangência dentro da sociedade, ao levar seus discursos e propostas para o maior número possível de eleitores.³⁵

Dessa forma, o financiamento se constitui em elemento essencial para a campanha política. Com a ausência de recursos financeiros, os candidatos não conseguem realizar uma série de atividades intrínsecas da campanha como: estabelecer uma comunicação com o eleitor, realizar viagens, fazer comícios, montar um comitê, apresentar suas propostas e divulgar suas

³³ SACCHET, Teresa. Partidos políticos e (sub) representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas. In: PAIVA, Denise (org.). **Mulheres, poder e política**. Goiânia: Cànone, 2012. p. 161.

³⁴ Ibidem, p. 161-162.

³⁵ SILVA, Bruno Fernando da; CERVI, Emerson Urizzi. Padrões de financiamento eleitoral no Brasil: as receitas de postulantes à Câmara dos Deputados em 2010 e 2014. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 23, p. 77, mai/ago 2017.

ideias por meio de publicidade e propagandas eleitorais. Além disso, quanto mais alto o cargo na estrutura do poder político, conseqüentemente, mais elevados serão os gastos em virtude da candidatura.³⁶

Os custos de campanha cresceram de maneira significativa nas últimas eleições, colocando o Brasil entre os países com os maiores gastos com o processo eleitoral. Como consequência, os custos de campanhas de homens e mulheres também aumentaram, porém de forma distinta, já que o investimento em campanhas de candidatas continuou inferior. Sacchet afirma, ainda, que a desvantagem das mulheres se agrava porque o financiamento é uma fonte de recursos muito importante para elas, pois de acordo com estudos, a média de quantidade de dinheiro necessário para serem eleitas é maior do que para os candidatos³⁷.

Acerca disso, a autora aponta, portanto, mudanças recentes na legislação eleitoral, além das perspectivas futuras sobre o desenvolvimento das candidaturas femininas no Brasil. Em setembro de 2015, o STF determinou que as doações de empresas estão proibidas tanto para candidatos quanto para partidos. Em seguida, o Congresso Nacional aprovou algumas mudanças na legislação eleitoral que passaram a vigorar nas eleições de 2018. Dentre as principais mudanças estão a criação de um teto de gastos de campanha e o estabelecimento de um fundo de campanha. Esse fundo objetiva suprir a falta de recursos financeiros que antes eram recebidos das grandes empresas.³⁸

Dessa maneira, há o potencial de proporcionar incentivo para que novos agentes com engajamento político – como grupos femininos, membros de grupos minoritários, e candidatos que entram na disputa por meio de partidos com menor espaço nas casas legislativas – adentrem e obtenham sucesso nas eleições e no meio político como um todo, ou seja, até mesmo após o pleito, uma vez que haverá maior visibilidade dessas pessoas e partidos, bem como de suas ideias.³⁹

No entanto, não há previsão legal que obrigue os partidos a destinar recursos para campanhas específicas. Medidas como esta acabam por depender do bom senso coletivo dos seus administradores no sentido de colocar esses grupos de candidatos em destaque. Portanto, para que esse investimento oriundo do fundo de campanha possa apresentar resultados efetivos e uma função democrática, deve haver um posicionamento inclusivo dos partidos.⁴⁰

³⁶ SACCHET, Teresa. op. cit. p. 171.

³⁷ SACCHET, Teresa. Why gender quotas don't work in Brazil? The role of the electoral system and political finance. **Colombia Internacional**, Bogotá, p. 42-44, jul./set. 2018.

³⁸ Ibidem, p. 49.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ibidem.

Nesse sentido, para que as distribuições de recursos aos candidatos se torne democraticamente satisfatória, deve haver uma deliberação mais detalhada, visto que a baixa participação de mulheres no Poder Legislativo é um ponto preocupante e que necessita de prioridade. Os partidos poderiam agir de forma mais ponderada e consciente com o intuito de alterar as relações atuais de candidaturas, alocando porcentagens mais elevadas de recursos provenientes do fundo às campanhas eleitorais das mulheres. Por outro lado, os dirigentes partidários deveriam, ao menos, assegurar que os recursos destinados às candidatas fossem iguais ou equivalentes àquelas porcentagens destinadas aos candidatos. Dessa forma, o financiamento das candidaturas das mulheres seria intensificado e haveria uma promoção das pautas de interesses femininos, bem como o aumento do número de candidatas que trabalham pela concretização desses interesses.⁴¹

2.2 JURISPRUDÊNCIAS FAVORÁVEIS AO FORTALECIMENTO DAS CANDIDATURAS FEMININAS.

Além do método de financiamento de campanha, os tribunais superiores já proferiram decisões que também servem de parâmetro para gerar formas de consolidação das candidaturas das mulheres porque aumentam as suas chances de sucesso no pleito tendo em vista o caráter jurídico, valorativo e isonômico dessas jurisprudências. Adiante, serão abordados os entendimentos do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral sobre esse tema.

2.2.1 JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF.

Em março de 2018, o Supremo Tribunal Federal determinou que as verbas eleitorais do Fundo Partidário deveriam ser distribuídas conforme a quantidade de candidaturas existentes nas listas de cada partido, quanto ao mínimo de 30% para as candidaturas de cada sexo, conforme o parágrafo 3º do artigo 10 da Lei nº 9.504/1997. Dessa forma, a Suprema Corte definiu que deve haver a garantia do mínimo de 30% também para o Fundo Partidário que será destinado às campanhas para candidaturas de mulheres, em vez de apenas 5%, como define o texto do artigo 9º da Lei nº 13.165/2015.⁴²

⁴¹ SACCHET, Teresa. Why gender quotas don't work in Brazil? The role of the electoral system and political finance. **Colombia Internacional**, Bogotá, p. 49, jul./set. 2018.

⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade. **ADI 5617/DF**. Direito constitucional e eleitoral. Art. 9º da lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas [...]. Requerente: Procurador-Geral da República. Interessados: Presidente da República, Congresso

A decisão é proveniente do acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.617 do Distrito Federal, cuja ementa é a seguinte:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. ART. 9º DA LEI 13.165/2015. FIXAÇÃO DE PISO (5%) E DE TETO (15%) DO MONTANTE DO FUNDO PARTIDÁRIO DESTINADO AO FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS PARA A APLICAÇÃO NAS CAMPANHAS DE CANDIDATAS. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA À IGUALDADE E À NÃO-DISCRIMINAÇÃO. PROCEDÊNCIA DA ACÇÃO.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao examinar as alegações de inconstitucionalidade de norma, deve fixar a interpretação que constitucionalmente a densifique, a fim de fazer incidir o conteúdo normativo cuja efetividade independe de ato do Poder Legislativo. Precedentes.

2. O princípio da igualdade material é prestigiado por ações afirmativas. No entanto, utilizar, para qualquer outro fim, a diferença estabelecida com o objetivo de superar a discriminação ofende o mesmo princípio da igualdade, que veda tratamento discriminatório fundado em circunstâncias que estão fora do controle das pessoas, como a raça, o sexo, a cor da pele ou qualquer outra diferenciação arbitrariamente considerada. Precedente do CEDAW.

3. A autonomia partidária não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, pois é precisamente na artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres.

4. Ação direta julgada procedente para: (i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “três ” contida no art. 9º da Lei 13.165/2015; (ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 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 lhes seja alocado na mesma proporção; (iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/95.

(ADI 5.617/DF, Relator (a): Ministro EDSON FACHIN, TRIBUNAL PLENO, julgado em 15/03/2018, DJe 02/10/2018.)⁴³

Nesse precedente, o STF decidiu, por maioria de votos, o direcionamento dos recursos do fundo partidário na exata proporção fixada pela Lei das Eleições sob o fundamento de

Nacional. Relator (a): Min. Edson Fachin. Brasília, 15 de março de 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15338766077&ext=.pdf>. Acesso em: 11 set. 2019.

⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade. **ADI 5617/DF**. Direito constitucional e eleitoral. Art. 9º da lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas [...]. Requerente: Procurador-Geral da República. Interessados: Presidente da República, Congresso Nacional. Relator (a): Min. Edson Fachin. Brasília, 15 de março de 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15338766077&ext=.pdf>. Acesso em: 11 set. 2019.

contrariar o princípio fundamental da igualdade, previsto no artigo 5º, I, da Constituição Federal, deixando de tutelar de forma satisfatória o pluralismo político, a cidadania e o princípio democrático. No interior do acórdão, alegou-se que a inexistência de equiparação para a aludida porcentagem falha na meta de fomentar uma sociedade livre, justa e solidária.⁴⁴

Ademais, o acórdão trouxe importantes premissas que legitimam o direito de obter a porcentagem equivalente, sendo elas:

Primeira: As ações afirmativas prestigiam o direito à igualdade.

Segunda: É incompatível com o direito à igualdade a distribuição de recursos públicos orientada apenas pela discriminação em relação ao sexo da pessoa.

Terceira: A autonomia partidária não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, especialmente ao direito à igualdade.

Quarta: A igualdade entre homens e mulheres exige não apenas que as mulheres tenham garantidas iguais oportunidades, mas também que sejam elas empoderadas por um ambiente que as permita alcançar a igualdade de resultados.

Quinta: A participação das mulheres nos espaços políticos é um imperativo do Estado, uma vez que a ampliação da participação pública feminina permite equacionar as medidas destinadas ao atendimento das demandas sociais das mulheres.

(ADI 5.617/DF, Relator (a): Ministro EDSON FACHIN, TRIBUNAL PLENO, julgado em 15/03/2018, DJe 02/10/2018.)⁴⁵

Por fim, o voto concluiu-se no sentido da procedência da ação e declarou a inconstitucionalidade dos termos da Lei nº 13.165/2015 que impunham limites temporais à reserva de montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais de candidatas. Além disso, aplicou interpretação constitucional ao limite mínimo de 30% previsto na lei de eleições, garantindo, dessa forma, a proporcionalidade de alocação de recursos.⁴⁶

2.2.2 JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL ELEITORAL – TSE.

Do mesmo modo, o Tribunal Superior Eleitoral tomou decisões que legitimaram a necessidade de revigoramento das candidaturas femininas dentro dos partidos políticos. A Corte confirmou, com base na decisão do STF na ADI 5.617, e em resposta a uma consulta oficial ao

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade. **ADI 5617/DF**. Direito constitucional e eleitoral. Art. 9º da lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas [...]. Requerente: Procurador-Geral da República. Interessados: Presidente da República, Congresso Nacional. Relator (a): Min. Edson Fachin. Brasília, 15 de março de 2018. p. 1 do voto. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15338766077&ext=.pdf>. Acesso em: 11 set. 2019.

⁴⁶ Ibidem, p. 2 do voto.

TSE, a garantia de aplicação de 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), além de aplicar a mesma porcentagem com interpretação constitucional ao tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão, ambos destinados às mulheres candidatas.⁴⁷

A decisão é proveniente da consulta pública nº 0600252-18.2018.6.00.0000 do Distrito Federal, cuja ementa é a seguinte:

CONSULTA. SENADORAS E DEPUTADAS FEDERAIS. INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA (FEFC) E DO TEMPO DE PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA NO RÁDIO E NA TV. PROPORCIONALIDADE. ART. 10, § 3º, DA LEI Nº 9.504/1997. MÍNIMO LEGAL DE 30% DE CANDIDATURAS POR GÊNERO. APLICABILIDADE. FUNDAMENTOS. ADI 5617. STF. EFICÁCIA TRANSCENDENTE. PAPEL INSTITUCIONAL DA JUSTIÇA ELEITORAL. PROTAGONISMO. PRÁTICAS AFIRMATIVAS. FORTALECIMENTO. DEMOCRACIA INTERNA DOS PARTIDOS. QUESITOS RESPONDIDOS AFIRMATIVAMENTE.

(CONSULTA Nº 0600252-18.2018.6.00.0000/DF, Relator (a): Ministra ROSA WEBER, TRIBUNAL PLENO, julgado em 15/03/2018, DJe 02/10/2018.)⁴⁸

Acerca desse tema, a Ministra Rosa Weber, então Presidente do TSE, afirmou que a única interpretação constitucional aceitável no caso é a determinação da distribuição de recursos públicos destinados às campanhas na exata proporção do número de candidatas. Além disso, o Tribunal também adotou a interpretação de que os valores estabelecidos pela Justiça Eleitoral para as campanhas femininas sejam utilizados exclusivamente para o fim de satisfazer os interesses das mesmas. Aliás, o TSE também tem reforçado iniciativas de incentivo à participação feminina na política ao impor sanções a dezenas de partidos que não aplicaram o índice mínimo das verbas do Fundo Partidário, direcionadas às candidaturas das mulheres.⁴⁹

⁴⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. (Tribunal Pleno). Consulta. **Consulta nº 0600252-18.2018.6.00.0000**. Senadoras e deputadas federais. Incentivo à participação feminina na política. Distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na tv. Consultante: Vanessa Grazziotin e outras. Relator (a): Rosa Weber. Brasília, 08 de março de 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/voto-rosa-weber-consulta-publica.pdf>. Acesso em: 12 set. 2019.

⁴⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. (Tribunal Pleno). Consulta. **Consulta nº 0600252-18.2018.6.00.0000**. Senadoras e deputadas federais. Incentivo à participação feminina na política. Distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na tv. Consultante: Vanessa Grazziotin e outras. Relator (a): Rosa Weber. Brasília, 08 de março de 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/voto-rosa-weber-consulta-publica.pdf>. Acesso em: 12 set. 2019.

⁴⁹ Ibidem.

Ademais, a Ministra Rosa Weber destacou em seu voto a importância da Justiça Eleitoral no fomento da participação feminina na política:

A efetividade da garantia do percentual mínimo de candidaturas por gênero, estabelecida no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 – singelo passo à modificação do quadro de sub-representação feminina no campo político –, conclama a participação ativa da Justiça Eleitoral, presente largo campo de amadurecimento da democracia brasileira a percorrer visando à implementação de ações afirmativas que priorizem e impulsionem a voz feminina na política brasileira, como sói acontecer nos países com maior índice de desenvolvimento humano (IDH), detentores de considerável representação feminina, consoante estudos realizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e compilados pela União Interparlamentar (Inter-Parliamentary Union).

Este Tribunal Superior tem buscado impulsionar a participação feminina no cenário político, seja por medidas administrativas – como a veiculação em emissoras de rádio e televisão de campanhas em defesa da valorização e da igualdade de gênero e a promoção de painéis em Seminários sobre Reforma Política, de iniciativa da Escola Judiciária Eleitoral (EJE/TSE) –, seja no exercício da jurisdição, via decisões sinalizadoras de posicionamento rigoroso quanto ao cumprimento das normas que disciplinam ações afirmativas sobre o tema.

(CONSULTA Nº 0600252-18.2018.6.00.0000/DF, Relator (a): Ministra ROSA WEBER, TRIBUNAL PLENO, julgado em 15/03/2018, DJe 02/10/2018.)⁵⁰

Por fim, o voto concluiu-se no sentido de afirmar a distribuição proporcional dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), observado nos artigos 16-C e 16-D, da Lei nº 9.504/1997 e também do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, previsto no artigo 47 e seguintes da mesma lei. Desse modo, seguindo o posicionamento da Suprema Corte, determinou-se, também, a interpretação constitucional ao limite mínimo de 30% previsto na lei de eleições.⁵¹

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste texto, a análise dos dados obtidos e os argumentos apresentados permitem inferir que as mulheres continuam sendo sub-representadas no parlamento. A baixa

⁵⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. (Tribunal Pleno). Consulta. **Consulta nº 0600252-18.2018.6.00.0000**. Senadoras e deputadas federais. Incentivo à participação feminina na política. Distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na tv. Consultante: Vanessa Grazziotin e outras. Relator (a): Rosa Weber. Brasília, 08 de março de 2019. p. 13. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/voto-rosa-weber-consulta-publica.pdf>. Acesso em: 12 set. 2019.

⁵¹ *Ibidem*, p. 23.

participação das mulheres ocorre em todos os níveis de atuação política, seja no âmbito federal, estadual ou municipal.

Ao longo desse estudo, observamos que o Brasil adota o sistema de cotas destinado às listas de candidatos, dentro de um sistema de representatividade proporcional, que se refere à porcentagem mínima de mulheres entre os candidatos presentes nas listas partidárias. No entanto, esse sistema eleitoral é um dos motivos pelos quais as cotas de gênero não atingiram sua máxima eficácia no país, principalmente em comparação com outros países da América Latina.

Ademais, outro ponto relevante explorado foi o problema de aceitação da norma. A cota de gêneros não foi bem recebida pelos partidos, uma vez que a proposta foge do tradicionalismo de levantar candidaturas masculinas, por causa da sua maior probabilidade de lograr êxito na tentativa de se conquistar vagas no parlamento e por serem mais populares, o que é produto da disparidade de oportunidades e das demais características analisadas ao longo desse estudo.

Diante disso, conclui-se que é necessária a efetiva aplicação dessa medida, por meio de políticas públicas que promovam a equidade de direitos. Uma forma de garantir maior participação é promover a inserção da mulher no mercado de trabalho de maneira a conferir equiparação salarial e de direitos entre homens e mulheres. Além disso, o Poder Legislativo poderia efetuar alterações na legislação eleitoral a fim de assegurar cotas também para cargos comissionados em Ministérios, nas casas legislativas e em todas as esferas de Poder.

Nesse sentido, a própria Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW) sugere medidas legais de proteção aos direitos das mulheres, bem como a realização de campanhas em prol da efetivação desses direitos. Dentre as formas apresentadas pela Convenção, destacam-se a tomada de medidas adequadas para modificar os padrões socioculturais da sociedade, de modo a extinguir os preconceitos e costumes que sejam baseados no ideal de inferioridade de qualquer dos sexos. Os termos da Convenção também ressaltam a necessidade de eliminar a discriminação contra a mulher no meio político e na carreira pública, conferindo igualdade de condições a ambos os sexos.⁵²

É necessário, portanto, repensar a estrutura da política brasileira da forma como é conhecida, considerando que a sociedade se encontra em constante mutação. Entretanto é imperioso manter-nos atentos a tais mudanças, visto que certas decisões advindas do Poder

⁵² CONVENÇÃO sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres = CONVENTION on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. Nova York, 18 dez. 1979. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139389>. Acesso em: 16 set. 2019.

Legislativo podem causar grande prejuízo aos integrantes de grupos minoritários, caso não sejam barradas ou, sequer, contestadas, principalmente dentro do contexto público e geral das normas. Destarte, é de fundamental importância cumprir a justa aplicação dos direitos políticos, conforme a adequada interpretação das garantias consolidadas na Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Cássia. Mulheres estão em apenas 37% dos cargos de chefia nas empresas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 05 mar. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/mulheres-estao-em-apenas-37-dos-cargos-de-chefia-nas-empresas-21013908>. Acesso em 09 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 2 set. 2019.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei nº 1256/2019. Altera a Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997 que estabelece normas para as eleições. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135505>. Acesso em: 01 set. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade. **ADI 5617/DF**. Direito constitucional e eleitoral. Art. 9º da lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas [...]. Requerente: Procurador-Geral da República. Interessados: Presidente da República, Congresso Nacional. Relator (a): Min. Edson Fachin. Brasília, 15 de março de 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15338766077&ext=.pdf>. Acesso em: 11 set. 2019.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. (Tribunal Pleno). Consulta. **Consulta nº 0600252-18.2018.6.00.0000**. Senadoras e deputadas federais. Incentivo à participação feminina na política. Distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na tv. Consulente: Vanessa Grazziotin e outras. Relator (a): Rosa Weber. Brasília, 08 de março de 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/voto-rosa-weber-consulta-publica.pdf>. Acesso em: 12 set. 2019.

CONVENÇÃO sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres = CONVENTION on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. Nova York, 18 dez. 1979. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139389>. Acesso em: 16 set. 2019.

CORRÊA, Jean. As pioneiras que abriram o caminho para as mulheres na política brasileira. **Exame**, 21 abr. 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/as-pioneiras-que-abriram-o-caminho-para-as-mulheres-na-politica-brasileira/>. Acesso em: 09 jun. 2019.

HOFFMANN, R., LEONE, E. T. Participação da mulher no mercado de trabalho e desigualdade da renda domiciliar per capita no Brasil: 1981-2002. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 35-58. 1 jun. 2009. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/430/428>. Acesso em: 09 jun. 2019.

INTER-PARLIAMENTARY UNION. **International Ranking of percentage of women in national parliaments**. Genebra, 1 set. 2019. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=9&year=2019>. Acesso em: 01 set. 2019.

PEIXOTO, Vitor de Moraes; GOULART, Nelson Luis Motta; SILVA, Gabriel Tisse da. Cotas e mulheres nas eleições legislativas de 2014. **Política e Sociedade: Revista de Sociologia Política**, Florianópolis, v. 15, n. 32, p. 126-144, jan/abr. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2016v15n32p126/32076>. Acesso em: 30 ago. 2019.

SABINO, Maria Jordana Costa; LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales. Igualdade de gênero no exercício do poder. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, p. 713-734, set./dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ref/v23n3/0104-026X-ref-23-03-00713.pdf>. Acesso em: 3 set. 2019.

SACCHET, Teresa. Partidos políticos e (sub) representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas. In: PAIVA, Denise (org.). **Mulheres, poder e política**. Goiânia: Cãnone, 2012. p. 159-186. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Denise_Paiva/publication/287645671_Mulheres_Politica_e_Poder/links/57210a5f08ae0926eb45b797.pdf#page=159. Acesso em 09 jun. 2019.

_____. Why gender quotas don't work in Brazil? The role of the electoral system and political finance. **Colombia Internacional**, Bogotá, p. 25-54, jul./set. 2018. Disponível em: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint95.2018.02>>. Acesso em: 3 set. 2019.

SILVA, Bruno Fernando da; CERVI, Emerson Urizzi. Padrões de financiamento eleitoral no Brasil: as receitas de postulantes à Câmara dos Deputados em 2010 e 2014. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 23, p. 75-110, maio/ago. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n23/2178-4884-rbcpol-23-00075.pdf>. Acesso em 09 jun. 2019.

WYLIE, Kristin; SANTOS, Pedro dos; MARCELINO, Daniel. Extreme non-viable candidates and quota maneuvering in Brazilian legislative elections. **Opinião Pública**, Campinas, v. 25, n. 1, p. 1-28, jan./abr. 2019. Disponível em: https://www.cesop.unicamp.br/por/opiniao_publica/artigo/612. Acesso em: 01 set. 2019.