

AS MULHERES E SUA PARTICIPAÇÃO POLÍTICO-ELEITORAL NO BRASIL.

WOMAN AND THEIR ELECTORAL POLITICAL PARTICIPATION IN BRAZIL

Evelyn Melo Silva¹.

¹ Evelyn Melo Silva é advogada, sócia da Evelyn Melo & Samara Castro Advogadas, assessora parlamentar e consultora legislativa. Membro da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/RJ. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político - ABRADep. Membro e fundadora da Associação Brasileira de Juristas pela Democracia - ABJD. Membro e fundadora do Movimento da Mulher Advogada. Pós-graduada em Criminologia, Direito e Processo Penal pela Universidade Cândido Mendes. Pós-graduada em Direito Administrativo pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito Evandro Lins e Silva/IBMEC.

RESUMO: O presente estudo visa recapitular os aspectos gerais da participação feminina e seu incremento, fomento na esfera eleitoral brasileira. Mesmo com uma população em média 51% feminina, o Brasil ainda continua sendo representado, nas diversas esferas legislativas, executivas e judiciárias, por homens. Assim, constrói-se e planifica o terreno para políticas de implemento da participação feminina na política brasileira. Isto é promovido a fim de que se tenha uma menor desigualdade representativa, operando o objetivo constitucional.

PALAVRAS-CHAVE: Participação feminina. Desigualdade. Direito Eleitoral. Constituição.

ABSTRACT: The present study aims to recapitulate the general aspects of female participation and its increase, promotion in the Brazilian electoral sphere. Even with an average population of 51% female, Brazil still remains represented, in the various legislative, executive and judicial spheres, by men. Thus, the terrain for policies to implement female participation in Brazilian politics is built and planned. This is promoted in order to have less representative inequality, operating the constitutional objective.

KEYWORDS: Female participation. Inequality. Electoral Law. Constitution.

A primeira vez que o direito ao voto foi exercido no Brasil foi no dia 23 de janeiro de 1532, quando os moradores da primeira vila fundada em São Vicente, São Paulo, foram às urnas para eleger o Conselho Municipal, que seria responsável por escolher, indiretamente, os oficiais do Conselho, que administrariam a vila. Apenas homens votaram.

Somente 400 (quatrocentos) anos depois, o sufrágio feminino entrou na pauta legislativa² e o Estado do Rio Grande do Norte foi vanguarda ao editar uma legislação eleitoral garantindo o direito das mulheres de votar e serem votadas. Assim, em 1927, Celina Guimarães Viana foi a primeira mulher a se alistar e votar. Entretanto, seu voto foi anulado por ausência de outorga constitucional deste direito. E em 1928, Alzira Soriano foi eleita primeira prefeita do Brasil na cidade de Lages, no Rio Grande do Norte. Foi o primeiro cargo do Poder Executivo ser ocupado por uma mulher na América Latina. Alzira conquistou 60% dos votos em uma época em que mulheres ainda não eram autorizadas a votar.

Em escala nacional, apenas o Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932³ deu fim a negativa de sufrágio para as mulheres ao considerar eleitor “o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo (...)”, mas com restrições de que apenas as mulheres casadas com autorização do marido e as demais, desde que com renda, poderiam votar.

A capacidade de votar e ser votada só passou a ter status constitucional na Constituição promulgada em 16 de julho de 1934⁴, ao prever no art. 108 que eleitores seriam “os brasileiros de um ou de outro sexo, maiores de 18 anos”. No entanto, nos termos do art. 109, as mulheres só poderiam se alistar “quando estas exerçam função pública remunerada, sob as sanções e salvas as exceções que a lei determinar”.

As restrições para o sufrágio feminino só foram eliminadas no mesmo ano, no Código Eleitoral de 1934, após anos de argumentos historicamente utilizados para afastar as mulheres das decisões e da vida política eram as mais diversas, tais quais, sua

² Voto da mulher. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/voto-da-mulher>>. Acesso em: 16 fev.

³ Art. 2º E' eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na fôrma deste Codigo. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 fev.

⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 16 fev.

inferioridade frente aos homens, a incapacidade civil imposta em razão das leis civis, além de estigmatizações religiosas e, até mesmo, sociais.

Após a positivação constitucional, primeira mulher a se candidatar e ser eleita foi Carlota Pereira de Queirós, que foi a primeira deputada federal da história do Brasil, eleita pelo estado de São Paulo em 1934, e foi a primeira voz feminina ser ouvida no Congresso Nacional. No mesmo pleito eleitoral, Bertha Lutz foi eleita primeira suplente à Câmara dos Deputados do Rio de Janeiro, pelo Partido Autonomista do Distrito Federal, e tomou posse em 28 de junho de 1936, após a morte do deputado titular Cândido Pessoa.

Destaca-se que o voto feminino só passou a ser obrigatório em 1946.

As mulheres são mais de 50% da população brasileira, mas tal porcentagem não encontra reflexo na sua representatividade no Poder Legislativo.

Até 1983, a porcentagem de mulheres na Câmara dos Deputados era de apenas 0,4%⁵ do total de representantes populares; em 1999 a porcentagem passou para 7%. Ainda hoje a não reflete a sociedade brasileira.

No pleito de 2018, das 54 vagas no Senado, apenas 12,96% são ocupadas por mulheres. Na Câmara dos Deputados, das 513 vagas, apenas 15% são ocupadas por mulheres. E do total de 1059 vagas de todas as Assembleias Legislativas, apenas 15,20% são ocupadas por mulheres.

O sistema de representação não é legítimo se mais da metade da população não está representada pelo sistema democrático.

A Declaração de Atenas sobre Mulheres e Poder de Decisão, de 03 de novembro de 1992, dispõe que “as mulheres representam mais da metade da população global e a democracia requer paridade na representação e administração da nações, porque a sub-representação das mulheres nos níveis de decisão impede que sejam tidos em conta na sua totalidade os interesses e necessidades da população no seu conjunto”.

Por isso, a maior participação das mulheres na política traz para o debate público e o processo político perspectivas femininas, resultando numa democracia mais inclusiva,

⁵ Voto da mulher. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/voto-da-mulher>>. Acesso em: 16 fev.

potencializando a construção de políticas públicas que atendam à diferentes interesses da coletividade.

A subrepresentação tem uma explicação histórica e tem um instrumento de garantia de igualdade de direitos, para reparar esse hiato. As mulheres foram alijadas do processo político por exatos 400 anos até que puderam votar e serem votadas. Ou seja, as mulheres têm apenas 87 (oitenta e sete) anos de participação na vida política eleitoral.

Como instrumento de garantia de igualdade de direitos na participação da vida política e como reparação histórica desse processo que afastou as mulheres dos espaços de eleitorais por mais de 400 anos, alguns instrumentos legislativos foram criados, o primeiro deles foi a cota para candidatas mulheres.

Em 1995, a Lei nº 9.100, que estabeleceu normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, previu no seu art. 11, § 3º que "Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres".

Ainda em 1997, a Lei das Eleições, Lei nº 9.504, passou a exigir no art. 10, § 3º, que os partidos e as coligações "deveriam reservar" a cota mínima de 30% de mulheres na lista de candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras municipais.

O termo "deverá reservar" foi substituído por "preencherá", com a alteração legislativa trazida pela Lei nº 12.034, de 2009, para dar caráter impositivo para a cota de 30%. Assim, a redação do art. 10, § 3º passou a vigorar com a seguinte redação: "Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo".

O caráter obrigatório do preenchimento da cota mínima de 30% de candidatura de mulheres foi pacificado na jurisprudência em agosto de 2010, no julgamento do REsp 78432 pelo Tribunal Superior Eleitoral.

No mesmo ano, nas eleições de 2010, Dilma Vana Rousseff, do Partido dos Trabalhadores e ex-ministra chefe da Casa Civil do Governo Lula, foi eleita Presidente da

República. A primeira mulher na história brasileira a governar a nação. Destaca-se que desde a primeira eleição direta que escolheu um presidente no Brasil, em 1894, até a eleição de Dilma Rousseff, passaram-se 116 anos para que uma mulher fosse eleita a Chefe da nação.

Assim, temos que só a política de cota de candidatas não é suficiente para que as mulheres tenham uma maior representatividade e que as esferas públicas e políticas deixem de ser tão distantes e inacessíveis.

Necessária, então, a criação de cotas de vagas no legislativo, para se superar esse déficit histórico. Neste sentido, o primeiro projeto apresentado foi a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 98/2015, de autoria da Comissão de Reforma Política do Senado Federal, já aprovada no Senado que agora tramita na Câmara dos Deputados sob o nº 134/2015⁶, que prevê um mínimo de vagas para mulheres no Legislativo brasileiro. A PEC acrescenta o art. 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar a cada gênero, percentual mínimo de representação nas cadeiras da Câmara dos Deputados, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa do Distrito Federal e das Câmaras Municipais, nas 3 (três) legislaturas subsequentes à promulgação da Emenda em três patamares, de 10% (dez por cento) das cadeiras na primeira legislatura; de 12% (doze por cento) das cadeiras na segunda legislatura; e de 16% (dezesesseis por cento) das cadeiras na terceira legislatura.

Neste ano de 2019, foram apresentadas outras proposições legislativas, somando-se ao espírito de reservar vagas no legislativo, preenchidas por meio do sistema proporcional. Assim, a aplicação das cotas ocorreria após os cálculos de quociente eleitoral, partidário e repartição de sobras. No momento de definir quem deve ser diplomado e empossado, serão formadas duas listas, uma de mulheres e outra de homens, de forma que necessariamente fossem empossadas as mulheres mais votadas, no limite da cota de 50%, ou seja, a paridade nos moldes da proposta 50/50 da ONU Mulheres.

Desta forma, os Deputados Federais Marcelo Freixo e Sâmia Bomfim, ambos do Partido Socialismo e Liberdade apresentaram, em conjunto, três projetos que visam

⁶ Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1386083&filename=PEC+134/2015>. Acesso em: 24 fev.

garantir 50% de reserva de vagas para cada sexo no Senado, na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas e nas Câmaras Municipais.

O Projeto de Lei nº 818/2019⁷ altera o inciso VII do art. 186 e o inciso III do art. 197, ambos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que instituiu o Código Eleitoral, para criar cota para cada sexo. Na proposta, nas eleições municipais e distritais, a votação dos candidatos a vereador, incluídos em cada lista registrada, na ordem da votação recebida, deverá observar a reserva de vagas de 50% (cinquenta por cento) de cada sexo; sendo que na apuração, o Tribunal Regional deverá determinar os quocientes, eleitoral e partidário, bem como a distribuição das sobras, observando as reservas de vagas para 50% (cinquenta por cento) de cada sexo.

O Projeto de Lei Complementar nº 35/2019⁸ altera o caput e o parágrafo único do art. 2º e o caput do art. 3º da Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993. Nesta legislação complementar, que disciplina a fixação do número mínimo de Deputados em cada estado membro da Federação ou território federal, ficam reservadas 50% (cinquenta por cento) das vagas para cada sexo.

No terceiro projeto, uma PEC que ainda não foi numerada, Marcelo Freixo e Sâmia Bomfim propõem alterar a redação do § 1º do art. 46 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, para criar cota para cada sexo no Senado Federal.

Destaca-se que em âmbito estadual, a Deputada Renata Souza, também do Partido Socialismo e Liberdade apresentou a PEC nº 03/2019⁹, na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, para alterar a redação do parágrafo único do art. 94 da Constituição Estadual, para reservar 50% (cinquenta por cento) das vagas de Deputado Estadual para cada sexo.

⁷ Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1710844&filename=PL+818/2019>. Acesso em: 24 fev.

⁸ Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1710845&filename=PLP+35/2019>. Acesso em: 24 fev.

⁹ Disponível em:

<http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=142&url=L3NjcHJvMTkyMy5uc2YvZTE1NmJhYT MxY2FINzE1ODgzMjU2NmVjMDAxOGQ4M2MvMzViMjgwNGQwMzFmYzNjODgzMjU4M2ExMDA1YWEyYzg/T3B1bkRvY3VtZW50>. Acesso em: 24 fev.

Conclui-se que o déficit representativo feminino na esfera política brasileira precisa ser superado e que as cotas político-eleitorais são um instrumento necessário para reduzir a desigualdade gerada por séculos de exclusão das mulheres da vida político-eleitoral, em comparação com o recentíssimo direito ao voto, conquistado apenas há 87 (oitenta e sete) anos atrás, considerando que os homens votam e são votados há 400 (quatrocentos) anos no Brasil.

A reserva de vagas para cada sexo no legislativo é um instrumento mais que necessário, é o único capaz de assegurar a igualdade material entre homens e mulheres, garantida pelo art. 5º, I da Constituição da República e capaz de concretizar uma democracia realmente representativa.