

**EXMA. SRA. MINISTRA ROSA WEBER DO EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR  
ELEITORAL**

**CONSULTA Nº 0603816-39.2017.6.00.0000**

A **VISIBILIDADE FEMININA**, associação sem fins lucrativos fundada em 12 de março de 2017, sediada à Rua da Groelândia, 195/502, Sion, Belo Horizonte/MG, devidamente inscrita no CNPJ sob o n. 28.188.866.0001-97, neste ato representada por sua Diretora Presidente (cfr. Estatuto Social e ata de fundação - Anexo 1), vem requerer sua admissão como *AMICUS CURIAE* nos autos da **CONSULTA Nº 0603816-39.2017.6.00.0000**, tendo em vista sua aptidão em apontar elementos úteis para a solução desta.

Nos termos das razões a seguir, a VISIBILIDADE FEMININA requer seja conhecida a referida Consulta e, no mérito, seja ela respondida afirmativamente.

Brasília, 06 de novembro de 2017.

**Polianna Pereira dos Santos**

Diretora Presidente  
OAB/MG 121907

**Nicole Gondim Porcaro**

Diretora Administrativa  
OAB/MG 173.038

## EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

EXMA. SRA. MINISTRA ROSA WEBER

### 1. Breve histórico da Consulta nº 0603816-39.2017.6.00.0000

A Senadora Lidice da Mata e Souza formulou Consulta ao Tribunal Superior Eleitoral com as seguintes questões:

1. A previsão de reserva de vagas para candidaturas proporcionais, inscrita no §3º do artigo 10 da Lei nº. 9.504/97, deve ser observada também para a composição das comissões executivas e diretórios nacionais, estaduais e municipais dos partidos políticos, de suas comissões provisórias e demais órgãos equivalentes?
2. Caso a resposta ao primeiro quesito seja positiva, serão indeferidos pela Justiça Eleitoral, nos termos da Resolução TSE nº. 23.456/2015, os pedidos de anotação dos órgãos de direção partidária que não tenham observado os percentuais previstos no §3º do art. 10 da Lei nº. 9.504/97?

A Assessoria Consultiva do Tribunal Superior Eleitoral se manifestou pelo não conhecimento da Consulta, ao entendimento de tratar-se de matéria *interna corporis* de partido político, sem influência no quadro eleitoral.

A Confederação Nacional de Municípios – CNMP apresentou manifestação afastando o entendimento externado pela Assessoria Consultiva da Corte e defendendo o “reconhecimento da necessidade de que também os órgãos decisórios dos partidos políticos observem o percentual mínimo legal para a participação feminina”, “tendo em vista que uma maior representação feminina

nas esferas de poder possui o condão de incrementar de forma substancial a gestão pública municipal”.

Por fim, a Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo conhecimento da consulta, com resposta negativa ao primeiro quesito, restando prejudicado o segundo. Isso pois “a toda literalidade, não se incluem [no] dispositivo cargos nele não enunciados, sobretudo as comissões executivas e diretórios”.

## **2. A Visibilidade Feminina**

A Visibilidade Feminina, fundada em 12 de março de 2017, é uma associação civil sem fins lucrativos e sem cunho político-partidário, composta por profissionais das mais variadas formações (advogadas, professoras, profissionais da comunicação social, profissionais da área da saúde, entre outros) que tem como finalidade fomentar o protagonismo das mulheres nos espaços de poder público e privado<sup>1</sup>, visando o aprimoramento do Estado Democrático de Direito e ocupando-se em dialogar com todos os poderes constituídos e com a sociedade civil, em prol da promoção da igualdade.

A Visibilidade Feminina nasceu como um projeto, ‘Visibilidade Feminina nas Eleições de 2016’, com o fim precípua de dar visibilidade às candidatas mulheres

---

<sup>1</sup> Art. 4º. A Associação tem por finalidade fomentar o protagonismo das mulheres nos espaços de poder público e privado, por meio de: (i) ações de conscientização e empoderamento feminino, conferindo visibilidade às conquistas, aos trabalhos, aos talentos, e também às demandas das mulheres dos mais diversos setores da sociedade; (ii) promoção, em caráter interdisciplinar, estudos, pesquisas, discussões, congressos, seminários, palestras, workshops, mesas de debates, cursos, dentre outras atividades; (iii) colaboração no ensino, além de promover divulgação de bibliografia, legislação, jurisprudência, e publicação de trabalhos sobre a situação da mulher na sociedade; (iv) atuar com força representativa nos cenários municipal, estadual, nacional e internacional, como instrumento de intervenção social, ajustada aos interesses e direitos das mulheres, inclusive para a elaboração de políticas públicas específicas; (v) firmar convênios, acordos e parcerias com outras instituições, entidades, universidades, centros de pesquisa, organismos governamentais estaduais, nacionais e internacionais, assim como com entidades supranacionais; (vi) elaborar pareceres, ajuizar ação civil pública e demais ações cabíveis, além de atuar como *amicus curiae* perante quaisquer órgãos jurisdicionais, na defesa dos direitos das mulheres.

pelo país, antes mesmo de se tornar associação. À época, realizou-se uma campanha pela votação em mulheres, com apoio de redes sociais, ajudando a divulgar candidaturas femininas de todo o Brasil.

Passadas as eleições, diante do alcance inesperado, as criadoras do projeto se organizaram como movimento Visibilidade Feminina, que em 2017, formalizou-se como Associação civil sem fins lucrativos. Atualmente temos sede em Belo Horizonte, mas contamos com associadas em diversos Estados no Brasil.

Em 2016 elaboramos MEMORIAIS sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 134-A, de 2015, que tem por escopo o estabelecimento de cláusula de reserva de vagas para cada gênero na Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais, nas três legislaturas seguintes, em percentuais crescentes – de 10% a 16%. Encaminhamos estes memoriais para diversos partidos e Congressistas com a expectativa de poder auxiliar a discussão de tema tão relevante para a sociedade e a respeito do qual tem dedicado estudos e pesquisas<sup>2</sup>.

## **2.1 Visibilidade Feminina como *Amicus Curiae***

---

<sup>2</sup> Como projetos realizados e em andamentos, destacamos, além da participação de eventos discutindo participação da mulher na política: (a) Projeto Liderança Feminina nas Profissões: a partir de encontros com mulheres líderes em diversas profissões, promovemos o levantamento e endereçamento de ações que reflitam sobre o empoderamento feminino e o papel da mulher no mercado de trabalho. Finalizados os encontros, estamos na fase de elaboração de uma Carta-Compromisso a ser encaminhada para as entidades de classe e o poder público; (b) Vivências Temáticas-Terapêuticas, em parceria com o Instituto de Psicoterapias: encontros mensais nos quais, a partir da introdução de um tema sobre a vivência feminina, se dão dinâmicas e conversas sobre os desafios que enfrentamos em sociedade, despertando reflexões coletivas e individuais que ajudem a curar, empoderar e libertar; (c) Livro "Mulheres na Sociedade", em parceria com a Editora D'Placido: lançamos um edital para obra coletiva, estamos na fase de seleção dos artigos, que deverão se enquadrar dentro de um dos eixos temáticos propostos (Mulheres e Poder, Mulheres e Cultura, Mulheres e Sexualidade, Mulheres e Saberes e Mulheres e Violência), com previsão de publicação no primeiro semestre de 2018.

Cabe destacar que a função do *amicus curiae*, como importante ator na formação do contraditório, restou valorizada no Novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015):

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

O Código, além de prever a possibilidade de admissão de *amicus curiae*, apresentou os requisitos necessários para esta, todos plenamente atendidos pela VISIBILIDADE FEMININA. Senão, vejamos.

Destacamos que o ponto tratado na Consulta em epígrafe remete à **matéria de grande relevância**, qual seja, ações para aumentar a participação da mulher na política. A igualdade na participação política é uma premissa democrática: é necessário reconhecer ao maior número de adultos a possibilidade de participar das decisões políticas, com igualdade de forças, e real possibilidade de influenciar na formação da agenda e na tomada das decisões<sup>3</sup>. Além disso, a participação da

---

<sup>3</sup> DAHL, Robert A. Beatriz Sidou (trad.). *Sobre a democracia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

mulher na política, no exercício de cargos eletivos, é indicador de qualidade da democracia<sup>45</sup>.

Impera destacar, outrossim, **a especificidade do tema**, bem como a necessidade de considerar a esse respeito aspectos históricos, culturais e os dados sobre a representação feminina, sobretudo após a redemocratização e após a adoção da política de cotas, tudo isso à luz da Constituição da República e seus princípios, expressos e implícitos.

Outrossim, a **repercussão social da controvérsia** é sem dúvida muito ampla: eventual resposta positiva não só irá impactar a forma com que **todos os partidos** deverão se portar no que tange à sua estrutura organizacional, como promoverá o cumprimento, por eles, dos princípios constitucionais democráticos, sobretudo, o da igualdade.

A discussão acerca da participação da mulher na política envolvendo todas as questões pertinentes, inclusive as reformas e as propostas de lei em andamento, é contínua e permanente na VISIBILIDADE FEMININA, sendo, inclusive, o fator determinante de seu surgimento.

Por essa razão, a admissão e colaboração da associação na qualidade de “amicus curiae” afigura-se pertinente e mesmo necessária, em vista da notória aptidão que possui em contribuir com o judiciário e para aportar elementos úteis para a solução do processo.

---

<sup>4</sup> LIJPHART, Arend. Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países. Editora Record, 2003.

<sup>5</sup> MOISÉS, José Álvaro; SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Representação política das mulheres e Qualidade da democracia: o caso do Brasil. In: o congresso nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade. p. 89. 2014

Demais disso, cabe destacar que a VISIBILIDADE FEMININA possui **representatividade adequada** para tratar da matéria discutida nos autos. Cumpre esclarecer que a expressão faz referência à “*capacitação avaliada a partir da qualidade (técnica, cultural...) do terceiro (e de todos aqueles que atuam com ele e por ele) e do conteúdo de sua possível colaboração (petições, pareceres, estudos, levantamentos etc.)*”, como bem aponta Eduardo Talamini<sup>6</sup>.

Sobre o requisito, o Ministro TEORI ZAVASCKI, em decisão proferida, como Relator, no RE 606.199/PR, afirmou:

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que, a exemplo do que acontece com a intervenção de ‘amicus curiae’ nas ações de controle concentrado, a admissão de terceiros nos processos submetidos à sistemática da repercussão geral há de ser aferida, pelo Ministro Relator, de maneira concreta e em consonância com os fatos e argumentos apresentados pelo órgão ou entidade, a partir de 2 (duas) pré-condições ‘cumulativas’, a saber: (a) a relevância da matéria e (b) a representatividade do postulante.

A representatividade adequada da VISIBILIDADE FEMININA decorre, portanto, da sobredita relevância da matéria, de sua habilidade e capacidade técnica para discorrer a esse respeito com profundidade, e a representatividade. Isso porque, a VISIBILIDADE FEMININA possui associadas e associados em quase todas as regiões do Brasil. Essa representatividade relacionada à temática em questão é atestada pela diversidade e qualificação de seus membros, a finalidade precípua da associação com relação ao protagonismo da mulher nos espaços de poder, e mesmo pelas moções de apoio que acompanham esta manifestação.

Não se desconhece o fato de que a Resolução TSE nº 23.478, de 10 de maio de 2016, dispôs em seu art. 5º sobre a inaplicabilidade aos feitos eleitorais do instituto

---

<sup>6</sup> “Amicus curiae – comentários aos art. 138 do CPC”, em *Breves comentários ao novo CPC* (orga. Teresa Wambier, F. Didier Jr., E. Talamini e B. Dantas), São Paulo, Ed. RT, 2015, p. 438-445.

do *amicus curiae* de que trata o art. 138 da Lei nº 13.105, de 2015. Nada obstante, destaca-se que o presente feito não está inserido na tutela jurisdicional, sendo afeto à peculiar função consultiva da Justiça Eleitoral. A excepcionalidade da Consulta, que por sua natureza irá orientar a atuação dos órgãos da Justiça Eleitoral, justifica a análise da questão para além do que estabelece a sobredita Resolução, afastando-se, portanto, a limitação.

Assim, requer a VISIBILIDADE FEMININA seja admitida a atuar na presente Consulta na qualidade de *amicus curiae*, com a juntada dos documentos que acompanham esta manifestação.

Caso assim não entenda essa Egrégia Corte, pugna pelo recebimento da presente petição como MANIFESTAÇÃO, sendo considerados os arrazoados que seguem.

### **3. Da importância de tratar sobre a participação da mulher na política**

As mulheres foram um dos últimos contingentes sociais a conquistar direitos políticos nas democracias contemporâneas. No Brasil, o direito ao voto feminino somente foi regulamentado em 1932, com o primeiro Código Eleitoral. Nesse ponto, a despeito de não mais subsistirem empecilhos legais para a participação política feminina (ativa ou passiva), a presença das mulheres nos parlamentos brasileiros ainda é ínfima.

Com efeito, embora mulheres sejam maioria da população brasileira (IBGE, 2010), maioria do eleitorado (TSE, 2016) e cerca de 44% dos filiados nos partidos políticos, elas alcançaram apenas 9,94% das vagas na Câmara dos Deputados e 13,58% no Senado nas últimas eleições (TSE, 2014).

O resultado nas Eleições Municipais de 2016 mantém esse baixo percentual de mulheres eleitas e chama atenção pelo elevado número de candidatas em todo



território nacional que não obtiveram voto algum – nem mesmo o seu próprio. Em números gerais, em 2016 apenas 14% dos vereadores eleitos eram mulheres, apesar de elas serem 31% dos candidatos aptos nesse pleito. Assim, dos 193 países listados em *ranking* do *Interparliamentary Union*, o Brasil ocupa a 154ª posição em percentual de mulheres nas casas legislativas<sup>7</sup>.

A respeito da importância da participação da mulher na política para o fortalecimento da democracia, a agência Patrícia Galvão publicou uma pesquisa realizada pelo IBOPE em que se apurou que 74% dos entrevistados acreditam que só há democracia de fato com a presença de mais mulheres nos espaços de poder e de tomada de decisão, e que 8 em cada 10 entrevistados consideram que, sendo as mulheres hoje mais da metade da população, deveria ser obrigatória a participação de metade de mulheres e metade de homens nas Câmaras de Vereadores, Assembleias Legislativas Estaduais e no Congresso Nacional<sup>8</sup>.

Importante destacar ainda, nesse ponto, a “gênese social da identidade”, isto é, a construção da identidade como experiência de um reconhecimento intersubjetivo<sup>9</sup>. A partir desse reconhecimento é que se pode dizer que se formam, entre outros, a autoconfiança e a autoconsciência, elementos que serão desenvolvidos de formas distintas entre homens e mulheres, em virtude dos diferentes processos de socialização<sup>10</sup>. Portanto, ao ver mulheres em espaços de poder, outras mulheres passarão a se ver como possíveis ocupantes destes espaços.

---

<sup>7</sup> Disponível em: < <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>>. Acesso em: 10/03/2017.

<sup>8</sup> Pesquisa Ibope / Instituto Patrícia Galvão 2013. *Mais Mulheres na política*. Base: amostra (2.002). Disponível em: [http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2013/07/mais\\_mulheres\\_politica.pdf](http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2013/07/mais_mulheres_politica.pdf). Acesso em: 07/03/2017.

<sup>9</sup> HONNET, Axel. Luiz Repa (trad.) *Luta por reconhecimento. A gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Ed, v. 34, 2003.

<sup>10</sup> SANTOS, Polianna Pereira; BARCELOS, Júlia Rocha de. Direitos Políticos das Mulheres e a Regulamentação Legal das Cotas de Gênero: Resultados em Bolívia, Peru e Brasil. No prelo.

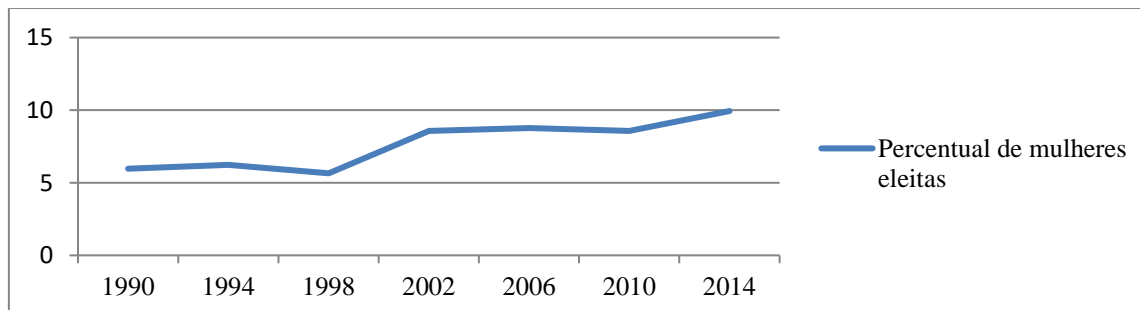
Desse modo, temos que o aumento da participação da mulher na política mediante preenchimento de cargos eletivos é essencial para aumentar a qualidade de nossa democracia.

### 3.1. Das cotas para candidatas

Atualmente no Brasil são adotadas algumas iniciativas no intuito de promover a participação da mulher na política, dentre as quais, a cota de 30% por gênero na lista de candidatos apresentados pelos partidos políticos ou coligações.

A despeito disso, vemos que o impacto em termos de conversão do número de mulheres candidatas em mulheres eleitas é muito baixo, como é possível verificar no Gráfico 1:

Gráfico 1: Percentual de mulheres eleitas no Brasil entre 1990 e 2014 – Casa Baixa



Fonte dos dados: Inter-Parliamentary Union

A exigência legal das cotas de gênero nas listas de candidatos foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro em 1997 para as eleições gerais e o que se identifica é na verdade uma queda de representatividade entre o pleito de 1994 e 1998: de 6,23% para 5,65%, com a implementação das cotas.

A alteração do art. 10, §3º da Lei das Eleições que levou à virada da jurisprudência na interpretação sobre a forma de respeitar o percentual mínimo – em vistas da quantidade de candidatos que poderiam ser apresentados ou da quantidade de

candidatos efetivamente apresentados pelos partidos – ocorreu em 2009. Contudo, em 2010 houve, tal qual 1998, queda de representação feminina: de 8,77% de mulheres na Câmara dos Deputados passou-se à 8,54% em 2010.

A bem da verdade, tem-se que entre a representação obtida no pleito de 1990 – em que não havia nenhum mecanismo oficial de apoio à candidatura feminina – e no pleito de 2014 – com a exigência legal de reserva mínima de 30% para apresentação de candidatos por gênero sob pena de indeferimento do DRAP do partido/coligação – a variação é de meros 3,98% (em 1990 5,96% dos eleitos para a Câmara dos Deputados eram mulheres, e em 2014 esse índice subiu para 9,94%)<sup>11</sup>.

É essencial, portanto, pensar em alternativas viáveis para alcançar o objetivo de aumentar o percentual de mulheres ocupando cargos eletivos. Para tanto é muito importante, primeiramente, compreender as prováveis razões para essa sub-representação.

### **3.2 Das razões da sub-representação da mulher na política**

Podemos afirmar, com base em diversas pesquisas, que a sub-representação feminina no Parlamento brasileiro decorre, principalmente, dos seguintes fatores institucionais: (a) dificuldade de acesso aos cargos de direção partidária, sendo historicamente alijadas das tomadas de decisão intrapartidária, inclusive as de destinação dos recursos do Fundo Partidário, reservados por lei, ao incremento da

---

<sup>11</sup> SANTOS, Polianna Pereira dos; CAMPOS, Adriana. Participação Política Feminina E A Regulamentação Legal Das Cotas De Gênero No Brasil: Breve Análise Das Eleições Havidas Entre 1990 E 2014. Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara; coordenadores: Adriana Campos Silva, Armando Albuquerque de Oliveira, José Filomeno de Moraes Filho – Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/0wgz69fe/YQ8Bx03xH12IjKG0.pdf>>. Acesso em 20.11.2016.

participação feminina na política, que muitas vezes não são sequer cumpridos<sup>12</sup>; (b) dificuldade de acesso a fontes de financiamento de sua campanha, públicos e privados<sup>13 14</sup>; (c) dificuldade na obtenção de tempo de propaganda, uma vez que o partido político tem autonomia para distribuir o tempo de propaganda eleitoral entre seus candidatos e não há nenhuma limitação no sentido de distribuir esse tempo proporcionalmente entre candidatos homens e mulheres; (d) são preteridas, em regra, na ocupação cargos executivos, de gestão na cota de indicação governamental dos Partidos (Ministérios e Secretarias, p. ex.), o que lhes retira a possibilidade de implementação das políticas públicas e de demonstração sua competência e capacidade políticas<sup>15</sup>; (e) ineficácia do atual sistema de cotas de candidaturas, sem qualquer incentivo ou apoio partidário que permitam sua competitividade, o que resulta no estímulo às candidatas “laranjas”.

Nesse ponto, a dificuldade de acesso aos cargos de direção partidária, com o alijamento do processo de tomada de decisão intrapartidária é um dos principais fatores que dificultam o acesso das mulheres aos cargos eletivos.

#### **4. Da importância de se ter mais mulheres na direção dos Partidos Políticos**

Um fator social que influi negativamente na participação política das mulheres é a dificuldade destas em desenvolver capital político, algo que está intimamente

---

<sup>12</sup> Bolognesi, Bruno. 2012. *A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral?* Paraná Eleitoral. v. 1, n. 2. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/pe/article/view/42736>>. Acesso em 20.11.2016.

<sup>13</sup> Sacchet, Teresa; Speck, Bruno. 2010. *Financiamento eleitoral e representação política: o peso do dinheiro e o desequilíbrio de gênero nas esferas legislativas*. In: Congresso da ANPOCS, Caxambu.

<sup>14</sup> Segundo o site [www.asclaras.org.br](http://www.asclaras.org.br), as 15 maiores doadoras de campanhas de deputados federais, em 2014, destinaram R\$325.447.961,00 para homens e R\$41.829.384,00 para mulheres, ou seja, somente 10% do destinado às candidaturas masculinas.

<sup>15</sup> SPM. Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2014. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/dados/tabelas-1>>. Acesso em: 2/08/2015.

relacionado à formação de capital social em nossa cultura.<sup>16</sup>

Considerando-se os processos de socialização que as mulheres e os homens experienciam, nota-se que estes tendem a formar capital social do tipo público, enquanto aquelas tendem a formar capital social do tipo privado, conforme constata Teresa Sacchet<sup>17</sup>:

A análise dos dados demonstrou que os homens tendem a participar mais em associações de caráter público, que envolve atividades da esfera pública, são mais heterogêneas e que tratam de temas diversos. As mulheres, por outro lado, participam em grupos mais homogêneos ligados ao cuidado e ao bem estar da família e da comunidade. A existência de padrões associativos distintos entre homens e mulheres resulta no estabelecimento de redes diversas pelos dois grupos que trariam diferentes benefícios. Não obstante o déficit de tempo característico às mulheres, elas acabam criando meios que possibilitam a sua participação cívica – normalmente se beneficiando de um CS do tipo privado, que envolve a ajuda de outras mulheres, como suas mães, sogras, filhas, e vizinhas, em “suas” atribuições. Mas, tendo em vista as dificuldades que elas encontram para influenciar as estruturas formais da política, e o papel social que desempenham, elas priorizam a participação em grupos e atividades que lidam mais diretamente com questões do seu dia a dia, que podem ser mais receptivos às suas formas específicas de manifestações políticas e mais adequados às suas possibilidades de participação. Como nem todo tipo de CS é igualmente eficaz para gerar retorno político-eleitoral, o fato de os homens participarem mais em atividades e associações ligadas ao mundo da política, do trabalho e do lazer, pode facilitar a formação de redes estratégicas para a geração de recursos eleitorais como, por exemplo, conhecimento político e apoio político e financeiro, potencializando, assim, suas chances eleitorais.<sup>18</sup>

É dizer, a participação dos homens em muito maior número nos espaços de tomada

---

<sup>16</sup> SANTOS, Polianna Pereira dos; BARCELOS, Júlia Rocha de; GRESTA, Roberta Maia. Debates on female participation in brazilian parliament: underrepresentation, violence and harassment. 2016.

<sup>17</sup> SACCHET, Teresa. 2009. Capital social, gênero e representação política no Brasil. Opinião Pública, v. 15, n. 2, p. 327. Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641333>>. Acesso em: 16/04/2016.

<sup>18</sup> SACCHET, Teresa. 2009. Capital social, gênero e representação política no Brasil. Opinião Pública, v. 15, n. 2, p. 327.

de decisões – diretoria – no âmbito partidário tem um impacto significativo na conversão desse capital e na formação do capital político necessário para aumentar as chances de sucesso no pleito eleitoral.

Interessante destacar, nesse ponto, que mesmo que no âmbito partidário 7,3 milhões dos 16,6 milhões de filiados a algum partido sejam do sexo feminino (43,9%)<sup>19</sup>, conforme apontam Paula Bernardelli e Letícia Maesta, as mulheres não estão presentes na direção partidária nesta mesma proporção – nem perto disso, em verdade. Conforme constatou Ana Claudia Santano, nem mesmo os Estatutos dos Partidos Políticos tem, historicamente, dado atenção ao tema<sup>20</sup>.

É essencial ainda, nesse ponto, chamar atenção ao elemento “chance”. Segundo Bruno Bolognesi, as “chances de eleição são um aspecto importante do ponto de vista do impacto e do sucesso de uma ação afirmativa tomada como política pública”<sup>21</sup>.

Contudo, a atuação dos partidos reforça a compreensão de que a política de cota de gênero, tal como formulada atualmente no Brasil, não é eficaz. Isso as agremiações se dedicam a cumprir formalmente a exigência legal de apresentar o percentual mínimo de mulheres, mas não se ocupam em desenvolver o capital político dessas mulheres, ou em assegurar a existência de chances reais de elegibilidade. Aliás, em alguns casos, para cumprir a norma apresentam pedidos de registro de candidatura de mulheres que sequer concordaram em ser candidatas<sup>22</sup>.

---

19 BERNARDELLI, Paula; MAESTA, Letícia. Representação política feminina e democracia interna dos partidos. No prelo.

20 SANTANO, Ana Cláudia; BERTOLINI, Jaqueline Ferreira; RADOMSKI, Rhayane. A presença das mulheres nos estatutos partidários de ontem, de hoje e de amanhã: um levantamento de dados. *Ballot*. Rio de Janeiro: UERJ. Volume 1 Número 2 Setembro/Dezembro 2015. pp. 103-122. Disponível em: [<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/ballot>]

21 Bolognesi, Bruno. 2012. A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral? *Paraná Eleitoral*. v. 1, n. 2. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/pe/article/view/42736>>. Access em 17/04/2017. P. 114.

22 SANTOS, Polianna Pereira dos; BARCELOS, Júlia Rocha de; GRESTA, Roberta Maia. Debates on female participation in brazilian parliament: underrepresentation, violence and harassment. 2016.

Dessa forma, os próprios partidos políticos aparentam ser a principal instituição a atuar contra a participação feminina nas candidaturas políticas. Esse fato se afigura notadamente nas inúmeras situações em que eles “tapeiam” a lei de cotas, como afirma Fernanda Feitosa:

Os partidos políticos são as instituições mais resistentes a abrir-se à participação política das mulheres. Existe uma correlação de forças, uma natural disputa por espaços de poder, uma vez que cada vaga que se abre a uma mulher implica a redução da participação masculina. Dessa forma, a inserção da mulher na política brasileira acontece não por meio da política formal, mas sim pela sua atuação em instituições da sociedade civil. Além disso, os estudos feitos nos últimos anos constataram que os eleitores estão mais dispostos a votar tanto em homens como em mulheres em igualdade de condições, enquanto os partidos e, sobretudo, as elites políticas mostram um conservadorismo exacerbado<sup>23</sup>.

Não basta, portanto, uma Lei apontar para a finalidade de incentivar a participação feminina, se o dispositivo em questão não puder ser aplicado e interpretado de forma a efetivar essa finalidade, e de fato, traduzir uma ação afirmativa.

O sistema de cotas propõe uma discriminação positiva, e deve visar repercutir como política de transformação social e inclusão. Álvaro Ricardo de Souza Cruz<sup>24</sup> esclarece:

Muitas vezes, estabelecer uma diferença, distinguir ou separar é necessário e indispensável para a garantia do próprio princípio da isonomia, isto é, para que a noção de igualdade atenda as exigências do princípio da dignidade humana e da produção discursiva (...) do Direito.

---

<sup>23</sup> Feitosa, Fernanda. 2012. *A participação feminina das mulheres nas eleições 2010: panorama geral de candidatos e eleitos*. In: Alves, José Eustáquio Diniz; Pinto, Céli Regina Jardim; Jordao, Fátima (Orgs.). *Mulheres nas eleições 2010*. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres. P. 164.

<sup>24</sup> CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *O direito à diferença. As ações afirmativas como*, 2009. Pág. 16.

Nessa perspectiva, a discriminação positiva, nesse caso, lícita, viabilizaria a realização do princípio da isonomia, amparado, sobretudo no princípio da dignidade humana, e, especificamente na temática atinente à representação política feminina, ao princípio do pluralismo político e o respeito e proteção às diferenças. Cabe, sobre o ponto, citar brevemente Marcelo Campos Galuppo<sup>25</sup>:

A discriminação é compatível com a igualdade se não for, ela também, um fator de desigualdade injustificável racionalmente. E, mais que isso, a discriminação é fator que pode contribuir para a produção de igualdade.

Óscar Sánchez Muñoz, ao discorrer sobre a igualdade de oportunidades nas competições eleitorais traz luz à questão da representação feminina na política:

La mayoría de la doctrina española, en cambio, ha entendido que el sistema de cuotas, establecido por Ley no sólo no viola la Constitución, sino que podría ser visto incluso como una exigencia derivada del principio de igualdad sustancial. Así, SALAZAR BENÍTEZ entiende que serían extrapolables a las cuotas electorales algunas de las consideraciones realizadas por el Tribunal Constitucional sobre las medidas de acción positiva, de tal manera que estaríamos ante una “medida reequilibradora de situaciones sociales discriminatorias preexistentes”.

(...)

Así pues, em palavras de BIGLINO CAMPOS, no estamos, em propiedad ante medidas de acción positiva, sino ante “medidas antidiscriminatorias, destinadas a remover uma discriminación indirecta, em virtude de la cual la presencia de las mujeres em los órganos representativos sigue siendo escassa”<sup>26</sup>.

Desse modo, para que a política de cotas vigente possa de fato caracterizar uma política pública tal como proposta, remover a discriminação indireta e promover a igualdade substancial, é importante que as outras políticas públicas adotadas sejam com ela compatíveis.

---

<sup>25</sup> GALUPPO, Marcelo Campos. Igualdade e Diferença. Estado democrático de direito a partir do pensamento de Habermas. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. Pág. 216.

<sup>26</sup> MUÑOZ, Óscar Sánchez. **La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.



Assim, a interpretação da norma em questão de forma a alcançar a direção partidária tem como finalidade gerar uma discriminação positiva, portanto, lícita, impactando diretamente no processo eleitoral, conquanto possa repercutir positivamente na conversão de candidaturas femininas em mulheres eleitas, a partir da formação de capital político e maior participação da tomada de decisões no âmbito partidário.

Tal interpretação **não viola o princípio da autonomia partidária, prevista no art. 17, §1º da Constituição da República**, senão que propõe o alinhamento com o princípio da igualdade substancial e o princípio democrático.

A autonomia partidária não é absoluta, como não o é nenhum princípio constitucional, para os quais sempre é possível realizar o exercício de ponderação. O que se destaca no caso em tela é a importância de se limitar a abrangência do princípio da autonomia partidária para a efetivação do princípio da igualdade substancial e o princípio democrático.

Demais disso, impera destacar o que prevê a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1979, assinada pelo Brasil e expressamente ratificada por meio do Decreto nº. 4377, de 2002:

Artigo 1º

Para os fins da presente Convenção, a expressão "**discriminação contra a mulher**" significará **toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.**

Artigo 2º

Os Estados Partes condenam a discriminação contra a mulher em todas as suas formas, concordam em seguir, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política destinada a eliminar a discriminação contra a mulher, e com tal objetivo se comprometem a:

- a) Consagrar, se ainda não o tiverem feito, em suas constituições nacionais ou em outra legislação apropriada o princípio da igualdade do homem e da mulher e assegurar por lei outros meios apropriados a realização prática desse princípio;
- b) Adotar medidas adequadas, legislativas e de outro caráter, com as sanções cabíveis e que proíbam toda discriminação contra a mulher;
- c) Estabelecer a proteção jurídica dos direitos da mulher numa base de igualdade com os do homem e garantir, por meio dos tribunais nacionais competentes e de outras instituições públicas, a proteção efetiva da mulher contra todo ato de discriminação;
- d) Abster-se de incorrer em todo ato ou prática de discriminação contra a mulher e zelar para que as autoridades e instituições públicas atuem em conformidade com esta obrigação;
- e) Tomar as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher praticada por qualquer pessoa, organização ou empresa;
- f) Adotar todas as medidas adequadas, inclusive de caráter legislativo, para modificar ou derrogar leis, regulamentos, usos e práticas que constituam discriminação contra a mulher;
- g) Derrogar todas as disposições penais nacionais que constituam discriminação contra a mulher.

#### Artigo 7<sup>o</sup>

Os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para **eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país** e, em particular, garantirão, em igualdade de condições com os homens, o direito a:

- a) Votar em todas as eleições e referenda públicos e ser elegível para todos os órgãos cujos membros sejam objeto de eleições públicas;
- b) Participar na formulação de políticas governamentais e na execução destas, e ocupar cargos públicos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais;
- c) Participar em organizações e associações não-governamentais que se ocupem da vida pública e política do país.

Portanto, destaca-se ser plenamente possível a adoção de políticas legislativas de discriminação positivas, ou discriminações lícitas<sup>27</sup>, ou desequiparações

---

<sup>27</sup> CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. O direito à diferença. As ações afirmativas como, 2009. Pág. 15-28.

permitidas, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>28</sup>, ou ainda discriminação *in bonam parte*, conforme Rosenfeld<sup>29</sup>.

## 5. Dos Pedidos

Sendo essas as considerações a serem feitas a respeito do objeto do presente feito, a VISIBILIDADE FEMININA muito se honra com a oportunidade de contribuir de forma a fomentar o debate de relevante questão ora estampada.

Nessa circunstância, PEDE a sua habilitação como “*amicus curiae*” ou ao menos que seja recebida a petição em testilha como manifestação. Requer, portanto, sejam consideradas as razões apresentadas, acerca dos elementos jurídicos da matéria posta em julgamento, aguardando-se o conhecimento da ação, e pugnando, no mérito, pela resposta afirmativa às questões formuladas.

Belo Horizonte, 06 de novembro de 2017.

**Polianna Pereira dos Santos**  
OAB/MG 121907

**Nicole Gondim Porcaro**  
OAB/MG 173.038

---

<sup>28</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Princípio da isonomia de; desequiparações proibidas e desequiparações permitidas, in Revista Trimestral de Direito Público, volume I, p. 79/83, 1993.  
<sup>29</sup> ROSENFELD, Michel. Constitucionalismo Subject. In Cardozo Law Review, 1995, p. 1-48.