

## COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER SOBRE A PEC Nº 18, DE 2021

### EMENDA Nº

Impõe aos partidos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do fundo de financiamento de campanha e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas.

**Art. 1º Dê-se nova redação aos §§ 7º e 8º do art. 17 da Constituição Federal, constantes do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 18:**

“Art. 17.....

.....

§ 7º A critério dos partidos políticos, os recursos a que se refere o § 6º poderão ser acumulados **por até 2 (dois) exercícios financeiros**.

§ 8º O montante do fundo de financiamento de campanha e da parcela do fundo partidário destinada a campanhas eleitorais, bem como o tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão a ser distribuído pelos partidos às respectivas candidatas, deverão ser de no mínimo 30% (trinta por cento), **na exata proporção do número de candidatas**, e a distribuição deverá ser realizada conforme critérios definidos pelos respectivos órgãos de direção e pelas normas estatutárias, considerados a autonomia e o interesse partidário.” (NR)

**Art. 2º Dê-se nova redação ao art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 18:**

Art. 2º aos partidos políticos que não tenham utilizado os recursos destinados aos programas de promoção e difusão da participação política das mulheres ou cujos valores destinados a essas finalidades não tenham sido reconhecidas pela



Justiça Eleitoral é assegurada a utilização desses valores **por até 2 (dois) exercícios financeiros subsequentes**, vedada a condenação pela Justiça Eleitoral nos processos de prestações de contas de exercícios financeiros anteriores que ainda não tenham transitado em julgado até a data de promulgação desta Emenda Constitucional. ” (NR)

**Art. 3º Suprima-se o art. 3º da Proposta de Emenda à Constituição nº 18.**

Sala das Comissões, em 22 de fevereiro de 2022.

**Deputada Lídice da Mata (PSB/BA)**



## JUSTIFICAÇÃO

Ainda que representem mais da metade da população e do eleitorado brasileiro, as mulheres ocupam apenas 15,2% da Câmara e 12,4% do Senado, percentual bem abaixo da média regional. O país ocupa a 142ª posição entre os 193 países analisados pela ONU<sup>1</sup>, sendo o último colocado entre todos os países da América do Sul.

A implementação de cotas de gênero aparece hoje como uma política afirmativa imprescindível para aumentar a participação feminina nos espaços de poder, contribuindo assim com a diversidade dos parlamentos nacionais<sup>2</sup>. No Brasil, as cotas de gênero estão previstas no art. 10 da Lei nº 9.504/1997, conhecida como Lei Geral das Eleições, a qual prevê a obrigatoriedade de preenchimento de, no mínimo, 30% das vagas com candidaturas femininas. Outras legislações complementam o quadro normativo, além de importantes decisões do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral que, desde 2018, definiram a necessidade de alocação de recursos proporcionais ao número de candidaturas femininas.

**Apesar das regras vigentes, estudos apontam que, nas eleições de 2018, apenas em um quinto dos Estados todas as siglas cumpriram a cota que destina 30% das vagas às mulheres. Ao total, 44 partidos ou coligações desrespeitaram a norma.**

Observou-se ainda o fenômeno das “candidaturas-laranja”, candidatas registradas por seus partidos apenas para cumprimento da cota obrigatória, mas cuja campanha e verba foi desviada para a eleição de homens. Segundo o levantamento das pesquisadoras Gatto e Wyllie<sup>3</sup>, 35% de todas as candidaturas de mulheres para a Câmara dos Deputados na eleição de 2018 não chegaram a alcançar 320 votos. Ou seja, foram candidatas que, ao que tudo indica, sequer fizeram campanha, o que sugere que foram usadas apenas para cumprir formalmente a lei de cotas.

A PEC nº 18, pretende constitucionalizar disposições já previstas em legislações infraconstitucionais – o que seria meritório- porém contém vícios que devem ser sanados de modo a evitar retrocessos e questionamentos relativos à constitucionalidade das medidas propostas. Nesse sentido, propomos as seguintes alterações:

### 1. Paridade entre proporção de candidaturas e distribuição de recursos

<sup>1</sup> <https://data.ipu.org/women-ranking?month=11&year=2021>

<sup>2</sup> [https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/7607/2019\\_araujo\\_inclusao\\_mulheres\\_parlamento.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/7607/2019_araujo_inclusao_mulheres_parlamento.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>3</sup> <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47446723>



A alteração proposta pela PEC nº18 ao art. 17§ 8º da CF estabelece a distribuição de recursos pelos partidos de, no mínimo, 30% para candidatas, independentemente de quantas forem. Tal medida afronta o princípio da isonomia pois admite a hipótese de que candidaturas masculinas recebam mais recursos que as femininas.

Essa é a interpretação exarada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 5617- DF, relator Min. Edson Fachin, que considerou inconstitucional o art. 9º da Lei 13.165/2015, que previa reserva de recursos de, no mínimo 5% e no máximo 15% do Fundo Partidário para campanhas femininas.

Segundo os Ministros, a falta de paridade entre proporção de candidaturas (mínimo de 30%) e distribuição de recursos (mínimo de 5%) contraria o princípio fundamental da igualdade (art. 5º, I, CF); deixa de proteger suficientemente o pluralismo político, a cidadania e o princípio democrático, garantidos no art. 1º, II, V, e parágrafo único; falha no atingimento do objetivo fundamental de constituir sociedade livre, justa e solidária, disposto no art. 3º, I; viola os princípios da eficiência e da finalidade (art. 37) e da autonomia dos partidos políticos (art. 17, § 1º):

*“Assim, não há como deixar de reconhecer como sendo a única interpretação constitucional admissível aquela que determina aos partidos políticos a distribuição dos recursos públicos destinados à campanha eleitoral **na exata proporção** das candidaturas de ambos os sexos, sendo, em vista do disposto no art. 10, § 3º, da Lei de Eleições, o patamar mínimo o de 30%”.*

A ofensa a direitos fundamentais - como é o caso, gera inconstitucionalidade material da PEC, de modo que é imprescindível que o percentual mínimo de recursos para a campanhas seja equivalente ao percentual de candidaturas femininas, em observância ao princípio da isonomia.

## **2. Impossibilidade de uso de recursos de programas de promoção em campanhas e limitação de uso de recursos em até 2 exercícios financeiros.**

Dispõe a PEC em seu art. 1º, que altera o art. 17 §7º da Constituição, que os recursos mínimos de 5% do fundo partidário para programas de promoção e difusão da participação política das mulheres poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, podendo ser utilizados futuramente em campanhas eleitorais das respectivas candidatas.

A proposta busca nitidamente contornar a decisão do STF na ADI 5617/DF, que firmou entendimento quanto à inconstitucionalidade do §5º-A do art. 44 da Lei 9.096/95. Previa o mencionado parágrafo que os recursos destinados a programas de promoção de participação política de mulheres poderiam ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos



em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido.

Sobre o assunto, entendeu o STF que:

*É preciso reconhecer que ao lado do direito a votar e ser votado, como parte substancial do conteúdo democrático, a completude é alcançada quando são levados a efeito os meios à realização da igualdade. Só assim a democracia se mostra inteira[...]. Daí porque a atuação dos partidos políticos não pode, sob pena de ofensa às suas obrigações transformativas, deixar de se dedicar também à promoção e à difusão da participação política das mulheres.*

De fato, a previsão de recursos mínimos para programas voltados para a participação feminina tem por objetivo impulsionar a formação de quadros femininos para posterior engajamento na vida política. Trata-se de uma medida essencial para o aumento da representatividade política feminina, cujo foco não pode dar-se exclusivamente na candidatura.

Propõe-se, portanto, alteração no §7º do art. 17, contido no art. 1º da PEC, de maneira a impedir o desvio de finalidade no uso de recursos, resguardada a possibilidade de que sejam acumulados em diferentes exercícios financeiros, em observância à decisão do STF na ADI 5617/18, ao princípio democrático e do pluralismo político.

Entende-se ainda essencial que seja fixado um marco temporal para o acúmulo de recursos, que se propõe fixar em 2 exercícios financeiros. Caso contrário, tratar-se-á de norma vazia, de impossível fiscalização e absoluta carência de *enforcement*, resultando consequentemente em direitos insuficientemente protegidos.

A mesma lógica se aplica ao art. 2º da PEC que trata de casos em que já houve descumprimento do mínimo de 5% destinado a programas de promoção e difusão da participação de mulheres ou cujos valores não foram reconhecidos pela Justiça Eleitoral. Para esses casos, propõe-se que seja resguardada a possibilidade de compensação por meio do uso dos recursos nos 2 exercícios financeiros seguintes. Não poderão, portanto, ser utilizados em “eleições”, como estabelece a redação original, cujo teor poderia, inclusive, admitir o uso dos recursos em campanhas de candidatos masculinos. Tal hipótese, além de contrariar os objetivos alegados pelos autores da proposta, constituiria um inadmissível retrocesso.

### **3. Supressão da anistia a partidos que tenham descumprido percentuais mínimos de cotas e de distribuição de recursos**

A redação proposta pela PEC impede que sejam aplicadas sanções aos partidos que não tenham cumprido as cotas e a distribuição de recursos já previstos na legislação



infraconstitucional. O texto contorna, de forma ampla e irrestrita, toda a legislação atualmente em vigor (art. 10 §3º da Lei 9.504/1997, art. 44, inciso V da Lei nº 9.096/95, Art. 50-B, III, §2º da Lei 9.096/95) e decisões do Supremo Tribunal Federal e Tribunal Superior Eleitoral.

Ainda que o ordenamento jurídico admita a possibilidade de anistia diante de conjunturas nas quais o regramento vigente seja de difícil aplicação, entende-se necessário ponderar as consequências de tal medida no que diz respeito à segurança jurídica e à promoção da impunidade. Como se mencionou, diversos partidos descumpriram deliberadamente decisões da mais alta corte com candidaturas femininas “laranja”, promovendo o desvio de recursos públicos para candidaturas masculinas.

A medida, portanto, é contrária ao interesse público pois soa como um prêmio àqueles que, no afã de conseguir votos a qualquer preço, violaram a lei. Tampouco parece razoável determinar a movimentação de todo o aparelho Judiciário, demandando horas de trabalho de agentes públicos, para, ao final, exonerar infratores.

**Dada a importância de se garantir de forma plena a participação das mulheres na política e cientes do baixíssimo desempenho do Brasil nos últimos anos, entendemos não haver margem para qualquer retrocesso. Contamos, pois, com o apoio dos nobres deputados para aprovar a presente emenda.**

Sala da Comissão, em 22 de fevereiro de 2022.

Deputada Lídice da Mata (PSB/BA)





## **Emenda à PEC** **(Da Sra. Lídice da Mata )**

Impõe aos partidos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do fundo de financiamento de campanha e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas.

Assinaram eletronicamente o documento CD225236694400, nesta ordem:

- 1 Dep. Lídice da Mata (PSB/BA)
- 2 Dep. Vilson da Fetaemg (PSB/MG)
- 3 Dep. Iracema Portella (PP/PI)

