

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER

PROJETO DE LEI Nº 5.004, DE 2019

Apenso: PL nº 888, de 2021

Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), e a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), para dispor sobre o acesso das candidaturas femininas a recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas e definir novos critérios para sua distribuição, bem como para a distribuição do Fundo Partidário.

AUTORA: Deputada MARGARETE COELHO

RELATORA: Deputada FLÁVIA MORAIS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.004, de 2019, de autoria da Deputada Margarete Coelho, tem por objetivo alterar a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), e a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), para dispor sobre o acesso das candidaturas femininas ao Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC) e definir novos critérios para sua distribuição, bem como para a distribuição do Fundo Partidário.

Os recursos do FEFC, também conhecido como Fundo Eleitoral, são distribuídos entre os partidos tendo por referência o número de representantes eleitos para a Câmara dos Deputados e para o Senado Federal na eleição geral anterior. O Projeto de Lei ora em análise propõe uma alteração nos incisos II, III e IV do art. 16-D da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para que se considere em dobro o número de votos obtidos por candidatas do sexo feminino.

Propõe-se, ainda, incluir o art. 16-E à referida Lei das Eleições, com a finalidade de garantir que os recursos para as campanhas eleitorais sejam distribuídos entre as candidaturas masculinas e femininas de modo proporcional ao número de candidaturas de cada sexo, observado o mínimo obrigatório de 30% (trinta por cento) para cada grupo.

Finalmente, propõe-se alterar o critério de distribuição do Fundo Partidário. Conforme as regras atuais, 95% (noventa e cinco por cento) desse Fundo é distribuído



aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. O projeto estabelece que os votos recebidos por candidaturas femininas também sejam computados em dobro para efeito do cálculo da distribuição desse Fundo.

À proposição inicial apensou-se o PL nº 888, de 2021, de autoria da nobre Deputada Sâmia Bomfim, que tem por finalidade alterar as leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para incluir a possibilidade de uso de parte dos recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) destinado às campanhas eleitorais para o custeio de despesas com o cuidado de crianças, idosos, pessoas com deficiência, pessoas enfermas e outras que estejam sob cuidado e responsabilidade da candidatura.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Compete a esta Comissão, nos termos regimentais, destacadamente conforme o estabelecido na alínea “b” do inciso XXIV do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, manifestar-se sobre proposições que tenham por finalidade o empoderamento das mulheres na sociedade brasileira. Nesse sentido, é com bons olhos que vemos os Projetos de Lei nº 5.004, de 2019, e nº 888, de 2021.

A proposição principal, da lavra da nobre Deputada Margarete Coelho e apresentada em 2019, tem como objetivo incentivar o aumento da participação feminina na política brasileira por meio de alterações no cálculo da distribuição do Fundo Eleitoral e do Fundo Partidário, que passarão a contabilizar em dobro os votos obtidos por candidaturas femininas, bem como garantir a destinação proporcional dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) entre as candidaturas femininas e masculinas. Consideramos que as alterações sugeridas tanto na Lei das Eleições quanto na Lei dos Partidos Políticos têm a capacidade de aperfeiçoar os atuais mecanismos que buscam ampliar a presença feminina em cargos eletivos.

É importante ressaltar que essa alteração no cálculo da distribuição dos Fundos foi incorporada à Emenda Constitucional nº 111, de 28 de setembro de 2021, que também determinou a contagem em dobro dos votos recebidos por candidatos negros. Entretanto, limitando a medida apenas para as eleições que ocorrerem entre 2022 e 2030. O projeto ora em análise avança no tema e apresenta uma solução definitiva à questão, em benefício da representatividade feminina. Do mesmo modo, a Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022, consagrou em nossa Carta Maior que a distribuição dos recursos do FEFC, mais conhecido como “Fundo Eleitoral”, deve ser proporcional entre os sexos. Avaliamos como pertinente e adequado que a legislação eleitoral seja adaptada aos ditames constitucionais e, por isso, ponderamos a necessidade da proposição incluir também a contagem em dobro dos votos dos candidatos negros.

Em complemento ao Projeto de Lei principal, o apensado, PL nº 888/2021, de autoria da Deputada Sâmia Bomfim, pretende auxiliar as candidatas mulheres por meio da garantia de que despesas com o cuidado de crianças, idosos, enfermos e outras



pessoas tradicionalmente amparadas pelo cuidado feminino, possam ser custeadas com o Fundo de Campanha e da parcela do Fundo Partidário que se vincule às eleições.

Como sabemos, as candidaturas femininas enfrentam obstáculos que não encontram equivalentes entre os candidatos do sexo masculino. Desde a disponibilidade em relação às exigências sociais de compromisso familiar, passando por questões relativas ao preconceito de gênero e à dificuldade de modificar tradições políticas muito arraigadas, são muitos os desafios que as candidaturas femininas precisam superar. Esse quadro compromete e reduz nossa representatividade política. A proposta da nobre Deputada Sâmia Bomfim representa um aprimoramento de nossa legislação eleitoral, pois auxilia a superação de mais um empecilho pouco lembrado à participação feminina.

Um dos elementos mais importantes para aumentar a visibilidade das candidatas a cargos eletivos é, sem sombra de dúvidas, a garantia do adequado financiamento. Nas eleições de 2018, dada sua relevância, o tema foi levado ao STF, que se manifestou pela alocação proporcional de recursos entre as candidaturas femininas e masculinas, conforme o Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.617¹. Acreditamos que a melhor resposta legislativa ao problema do financiamento das campanhas femininas é o devido aperfeiçoamento de nossas leis, de modo a garantir uniformidade entre a jurisprudência e a normatização elaborada por este Parlamento.

Estabelecer como regra a distribuição proporcional de apoio financeiro entre candidaturas masculinas e femininas, como se propõe no PL nº 5004/2019, é essencial para garantir a igualdade de oportunidades entre candidaturas dos dois gêneros. Resguardar o mínimo de 30% (trinta por cento) para cada sexo é igualmente essencial para evitar a sub-representação de um dos gêneros. É importante novamente destacar que o valor mínimo de 30% reflete a determinação legal já existente no § 3º do art. 10 da Lei das Eleições, que estabelece a obrigação dos partidos lançarem no mínimo de 30% (trinta por cento) e no máximo de 70% (setenta por cento) de candidaturas de cada sexo.

Estabelecer que o número de votos obtidos por candidaturas femininas seja computado em dobro, para efeito da distribuição tanto do Fundo Eleitoral quanto do Fundo Partidário, funciona como um incentivo para que os partidos efetivamente trabalhem em prol dessas candidaturas. Com isso, evita-se que as agremiações partidárias se limitem a apenas indicar o número mínimo de mulheres candidatas, para assim cumprirem a determinação legal, e depois abandonem essas candidaturas à própria sorte. Evita-se, também, que se usem as candidaturas femininas como intermediárias, conscientes ou não, da distribuição pouco ortodoxa de recursos de campanha, com as consequências até criminais que tal prática pode implicar.

Um estudo da Fundação Getúlio Vargas que levantou dados da eleição de 2018 identificou que a obrigação de destinar no mínimo 30% do Fundo Eleitoral para as candidaturas femininas não foi integralmente cumprida. Em uma primeira análise, o índice de descumprimento aparenta ter sido relativamente baixo, pois tão somente 8,8% das agremiações partidárias claramente deixaram de atender ao comando legal. Mas o dado mais interessante do estudo é sobre como a taxa de descumprimento pode se ampliar a depender de como calculamos essa distribuição. Quando consideramos apenas as candidaturas proporcionais e as candidaturas majoritárias que tenham uma mulher como cabeça de chapa, o descumprimento da lei eleva-se para 44,1% dos partidos. Com a inclusão de candidatas a vice e suplentes no cômputo, teoricamente, eleva-se para 91,2%

¹ <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748354101>



o percentual de partidos que teriam respeitado a distribuição na proporção mínima estabelecida pela lei². Todavia, essas candidaturas pouco significam para o efetivo aumento da representatividade política feminina. Faz-se necessário, portanto, que nossa legislação contribua para reforçar a presença de mulheres como titulares das chapas e não como integrantes mais ou menos secundárias que servem apenas para mascarar a sub-representação e não ocupam espaços efetivos de decisão. Por isso, propomos a inclusão de dispositivo que exclua vices e suplentes da metodologia de aferição do cumprimento da norma de distribuição mínima do Fundo entre as candidaturas.

Preciso registrar que nas eleições de 2022 foram eleitas 91 deputadas, número 18% (dezoito por cento) maior que em 2018, quando foram eleitas 77 deputadas federais. Apesar disso, ainda somos 17,7% do total de cadeiras nesta Casa. Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nós mulheres somos 51,7% da população brasileira, o que demonstra facilmente a sub-representação feminina no Poder Legislativo.

Mesmo levando em consideração que a quantidade de mulheres eleitas para o cargo de Deputada Federal teve um aumento nas últimas legislaturas, esse aumento ocorreu de modo lento e irregular. Verificando os números, constatamos que em 2010 foram eleitas 45 deputadas, o que representou cerca de 9% das 513 vagas em disputa. Nas eleições de 2014 foram eleitas 51 deputadas, o que representou cerca de 10% das cadeiras desta Casa. Percebe-se que, mesmo tendo havido um aumento entre 2010 e 2014, ele foi irrisório — de apenas 1%. Nas eleições de 2018, as mulheres passaram a ocupar 15% das cadeiras, um aumento de 5% e que já é reflexo das políticas de incentivo à participação feminina. Em 2022 vimos um novo aumento em nossa bancada, mas de apenas 2,7%. Fica assim demonstrado que essas políticas funcionam, mas também fica claro que ainda há necessidade de aprimoramentos.

O problema da sub-representação política das mulheres não se limita ao Parlamento. Em sua justificção, a Deputada Margarete Coelho traz um dado que demonstra claramente a baixa representatividade das mulheres em todos os espaços políticos nacionais. Diz a autora:

“Segundo levantamentos da Justiça Eleitoral, em 2014 foram escolhidas 190 mulheres para assumir os cargos em disputa, número que correspondia a 11,1% do total de 1.711 candidatos eleitos. Em 2018, as 290 eleitas somam 16,2% do universo de 1.790 [candidatos eleitos].”

Apesar da participação feminina nesta Casa Legislativa ter-se ampliado em proporção semelhante ao aumento da participação geral da ocupação feminina de cargos eletivos, nos dois escopos a sub-representação ainda é clara e preocupante. Ademais, esses dados demonstram que, apesar de se verificar um avanço na participação feminina nacionalmente, confirma-se que a ampliação se dá de modo lento.

A proposta da Deputada Sâmia Bomfim, apensada, complementa o Projeto da Deputada Margarete Coelho. Enquanto a proposição principal ataca o problema do financiamento, o apensado cria um mecanismo que auxilia a participação feminina, qual seja: a disponibilização de meios para que as candidatas possam cumprir suas obrigações de cuidado com seus dependentes e, ainda assim, consigam participar do

²https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29826/Livro_vers%C3%A3o%20para%20celular.pdf?sequence=2&isAllowed=y



processo eleitoral. Todos sabemos que participar de uma campanha é tarefa extenuante. Ainda mais para uma esposa, mãe ou filha que tenha responsabilidades com o cuidado de uma outra pessoa, seja um filho ainda pequeno ou um parente enfermo.

Nossa sociedade ainda espera que as mulheres desempenhem o papel de cuidadoras. Mesmo com os avanços comportamentais das últimas décadas, que ajudaram as mulheres a dividir o zelo familiar com seus esposos ou companheiros, a imagem feminina ainda está mais fortemente ligada à atenção aos filhos e dependentes. Nesse sentido, permitir que se incluam entre os gastos de campanha as despesas com o cuidado de crianças, idosos, pessoas com deficiência, pessoas enfermas e outras que estejam sob cuidado e responsabilidade das candidatas representará a possibilidade de que elas possam se engajar mais fortemente em suas campanhas e aumentará suas chances de obter a representação política à qual se candidatem.

Destacamos que a inovação legislativa proposta pela Deputada Sâmia Bomfim reproduz boas práticas internacionais. Em sua justificativa, a autora aponta que a legislação eleitoral canadense permite a utilização de recursos de campanha para custear o cuidado com crianças e, assim, permitir que as candidatas se dediquem melhor às suas campanhas³. A legislação canadense não diferencia os candidatos, permitindo que candidaturas de ambos os sexos usem as finanças da campanha para custear esse tipo de despesa. Acompanhando o modelo canadense, ponderamos ser importante que em nossa legislação esse direito também não fique restrito às mulheres, porém optamos por incluir uma limitação à realização dessa despesa por candidatos do sexo masculino. Enquanto deixamos claro que todas as candidatas fazem jus a esse uso de recursos, definimos que apenas os candidatos do sexo masculino responsáveis por famílias monoparentais poderão fazer o mesmo uso. Entendemos que o peso dessas obrigações é um entrave maior às candidaturas de mulheres, podendo representar um peso maior aos homens apenas quando lhes falta justamente o suporte feminino. Não desejamos simplesmente ampliar o rol de despesas legítimas com os valores disponibilizados pelo Fundo Eleitoral ou pelo Fundo Partidário, mas sim auxiliar as candidaturas femininas a superarem mais um obstáculo. Por isso é necessário manter alguma restrição a esse tipo de despesa para os candidatos que não são efetivamente prejudicados pelas obrigações e expectativas sociais de cuidado com a família.

Esses aperfeiçoamentos na legislação sobre o tema se fazem, portanto, necessários. A experiência demonstra que incentivar candidaturas femininas surte o efeito de ampliar a participação das mulheres tanto no debate político quanto na ocupação de cargos eletivos. Os dispositivos legais alterados nas formas propostas nestes Projetos de Lei representam um avanço fundamental e, por isso, recomendamos que sejam aprovados, pois atendem às necessidades formais exigidas e trazem uma contribuição bastante positiva ao quadro legal brasileiro. Consideramos necessário que a proposição incorpore as decisões judiciais e os desenvolvimentos constitucionais ocorridos nos últimos anos, assim, promovemos alterações de redação que aproximam o texto final das inovações legais mais recentes, notadamente as Emendas Constitucionais nº 111 e nº 117, assim como ao Acórdão da ADI nº 5617.

3 Vide *Canada Election Act* — <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/e-2.01/> Em especial *Part 18, division 5, subdivision B, 477.73 (3)*



Diante do exposto, nosso Voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 5.004, de 2019, bem como do Projeto de Lei nº 888, de 2021, apensado, na forma do SUBSTITUTIVO em anexo.

Sala da Comissão, em de abril de 2023.

FLÁVIA MORAIS
Deputada Federal — PDT/GO
Relatora

Apresentação: 14/04/2023 11:49:02.187 - CMULHER

PRL 5/0

PRL n.5



* CD 23 4 2 7 5 9 9 0 8 0 0 *

ANEXO
SUBSTITUTIVO DO PROJETO DE LEI Nº 5004, DE 2019

(Apenso o Projeto de Lei nº 888, de 2021)

Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), e a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), para dispor sobre o acesso das candidaturas femininas a recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas, definir novos critérios para sua distribuição, bem como para a distribuição do Fundo Partidário, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), e a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), para dispor sobre o acesso das candidaturas femininas a recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC), sobre novos critérios para sua distribuição, bem como para a distribuição dos recursos do Fundo Partidário entre os partidos políticos, e inclui autorização para uso desses recursos no custeio de despesas de candidaturas com o cuidado de crianças, idosos, pessoas com deficiência, pessoas enfermas e outras que estejam sob seu cuidado e responsabilidade.

Art. 2º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 16-C

.....
§ 17. Parte dos recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) destinado às campanhas eleitorais de candidatas femininas ou de candidatos responsáveis por famílias monoparentais, independentemente de seu sexo, poderão ser empregados, em cada um dos períodos eleitorais, no custeio de despesas das candidaturas com o cuidado de crianças, idosos, pessoas com deficiência, pessoas enfermas e outras que estejam sob seu cuidado e responsabilidade, conforme regulamento.” (NR)

Art. 16-D

.....
II - 35% (trinta e cinco por cento), divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na



proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, computando-se em dobro os votos obtidos por candidaturas femininas e candidatos negros;

III – 48% (quarenta e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares, computando-se em dobro as representantes femininas e os representantes negros;

IV – 15% (quinze por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares, computando-se em dobro as representantes femininas e os representantes negros.

.....

§ 5º A contagem em dobro de votos a que se referem os incisos II, III e IV somente se aplica uma única vez”

“Art. 16-E. Os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC) recebidos por cada partido político deverão ser distribuídos entre as candidaturas masculinas e femininas na exata proporção dessas candidaturas, observado o patamar mínimo de 30% (trinta por cento).

Parágrafo único. Para aferição da proporcionalidade estabelecida neste artigo, o cômputo das candidaturas aos cargos majoritários deve considerar apenas o titular da chapa.

.....

Art. 26

.....

XVI - as despesas de candidatas femininas ou de candidato responsável por família monoparental, independentemente de seu sexo, com o cuidado de crianças, idosos, pessoas com deficiência, pessoas enfermas e outras que estejam sob seu cuidado e responsabilidade.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 41-A

.....

II - 95% (noventa e cinco por cento) serão distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, computando-se em dobro os votos obtidos por candidaturas femininas e por candidatos negros.

§ 1º Para efeito do disposto no inciso II, serão desconsideradas as mudanças de filiação partidária em quaisquer hipóteses.

§ 2º A contagem em dobro de votos a que se refere o inciso II somente se aplica uma única vez.



.....
Art. 44

.....
§ 8º Parte dos recursos destinados a campanhas eleitorais de que trata o inciso III poderão ser empregados, conforme regulamento, em cada um dos períodos eleitorais, no custeio de despesas de candidatas femininas ou de candidato responsável por família monoparental, independentemente de seu sexo, com o cuidado de crianças, idosos, pessoas com deficiência, pessoas enfermas e outras que estejam sob seu cuidado e responsabilidade.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

