



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

CONSULTA (11551) 0604075-34.2017.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Jorge Mussi

Consulente: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional

Advogados: Bruno Ruas Carneiro de Castro Moreira – OAB: 148494/RJ e outros

CONSULTA. PARTIDO POLÍTICO. PROMOÇÃO E DIFUSÃO. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES. PERCENTUAL MÍNIMO. FUNDO PARTIDÁRIO. ART. 44, V, DA LEI 9.096/95. QUESTIONAMENTO. PAGAMENTO DE PESSOAL. SEXO FEMININO.

1. O Diretório Nacional do Partido Democrático Trabalhista (PDT) questiona se “o pagamento de pessoal do sexo feminino [...] contempla a exigência legal atinente ao mínimo de 5% [...] do total de recursos do Fundo Partidário”, nos termos do art. 44, V, da Lei 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos).

FINALIDADE DA NORMA. AÇÃO AFIRMATIVA. PROMOÇÃO. INTEGRAÇÃO. MULHERES. VIDA POLÍTICO-PARTIDÁRIA.

2. O art. 44, V, da Lei 9.096/95 determina aos partidos políticos que apliquem o mínimo de 5% (cinco por cento) do total de recursos do Fundo Partidário em programas que promovam e difundam a participação política das mulheres.

3. O incentivo à presença feminina na política constitui ação afirmativa necessária, legítima e urgente que visa promover e integrar as mulheres na vida político-partidária brasileira, dando-lhes oportunidades de se filiarem às

legendas e de se candidatarem, de modo a se garantir a plena observância ao princípio da igualdade de gênero. Precedentes.

4. O art. 22, § 7º, da Res.-TSE 23.464/2015, que disciplina a matéria, é expresso ao estabelecer que “para fins de aferição do limite mínimo legal, devem ser considerados os gastos efetivos no programa”.

5. A mera circunstância de o partido político possuir funcionários ou colaboradores remunerados de qualquer natureza do sexo feminino não preenche o balizamento finalístico previsto na legislação de regência.

CONCLUSÃO. RESPOSTA NEGATIVA.

6. Consulta respondida negativamente.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em responder negativamente a consulta, nos termos do voto do relator.

Brasília, 19 de abril de 2018.

MINISTRO JORGE MUSSI – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhor Presidente, trata-se de consulta formulada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional, nos seguintes termos (fl. 2):

A consulta tem como desígnio a norma imperativa vigorante no artigo 44, V da Lei 9.096/95, bem como, no artigo 22 da Resolução 23.464/15 - TSE – *in verbis*:

“Lei 9.096/95

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;”

“Resolução TSE nº: 23.464/15

Art. 22. Os órgãos partidários devem destinar, em cada esfera, no mínimo, 5% (cinco por cento) do total de recursos do Fundo Partidário recebidos no exercício financeiro para a criação ou manutenção de programas de promoção e difusão da, a serem realizados participação política das mulheres de acordo com as orientações e responsabilidade do órgão nacional do partido político.”

À frente dos preceitos legais acima delineados, indagamos:

O pagamento de pessoal do sexo feminino (mulheres), contempla a exigência legal atinente ao mínimo de 5% (cinco por cento) do total de recursos do Fundo Partidário vigorante nos artigos supramencionados?

A Assessoria Consultiva da Presidência (ASSEC) opinou por se conhecer da consulta e, no mérito, respondeu-a negativamente pelos seguintes fundamentos (fls. 3-4):

É de se concluir, portanto, que a contratação e o pagamento de pessoal do sexo feminino a título de promoção e difusão da participação das mulheres na política desvirtuam a finalidade da norma de ação afirmativa prevista no inciso V do artigo 44 da Lei nº 9.096/95, tendo em vista que a exegese do aludido preceito requer a conjugação de duas ações – promover e difundir –, comando normativo que, a toda evidência, não poderá ser atendido com a simples inclusão de mulheres na folha de pagamento das agremiações partidárias.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhor Presidente, o art. 23, XII, do Código Eleitoral prevê competência desta Corte Superior para “responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político”.

No caso, verifico que o consulente é parte legítima, tendo em vista ser órgão nacional de partido político, e dirige a esta Corte Superior enunciado que versa sobre matéria eleitoral. Atenderam-se, assim, os requisitos de admissibilidade.

A grei indaga se o pagamento de pessoal do sexo feminino contempla o que previsto no art. 44 da Lei 9.096/95, atinente à aplicação de no mínimo 5% (cinco por cento) do total de recursos do Fundo Partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres. Eis o texto legal:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

[...]

V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

Trata-se de norma inserida na legislação de regência – em conjunto com outras, como o art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97, que estabelece quota mínima de gênero – visando incentivar a presença feminina na política, o que constitui necessária, legítima e urgente ação afirmativa que visa promover e integrar as mulheres na vida político-partidária brasileira, de modo a garantir a plena observância ao princípio da igualdade de gênero. Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte:

REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. INSERÇÕES NACIONAIS. PRIMEIRO SEMESTRE DE 2016. PARTIDO VERDE (PV). TEMPO DESTINADO À PROMOÇÃO E À DIVULGAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA FEMININA. INOBSERVÂNCIA. PROCEDÊNCIA. CASSAÇÃO. PROPAGANDA SEGUINTE. REVERSÃO DO TEMPO CASSADO À JUSTIÇA ELEITORAL. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. ATENDIMENTO À FINALIDADE LEGAL.

[...]

PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA

3. O incentivo à presença feminina constitui necessária, legítima e urgente ação afirmativa que visa promover e integrar as mulheres na vida político-partidária brasileira, de modo a garantir-se observância, sincera e plena, não apenas retórica ou formal, ao princípio da igualdade de gênero (art. 5º, caput e I, da CF/88).

4. Apesar de, já em 1953, a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, da Organização das Nações Unidas (ONU), assegurar isonomia para exercício da capacidade eleitoral passiva, o que se vê na prática ainda é presença ínfima das mulheres na política, o que se confirma pelo 155º lugar do Brasil no ranking de representação feminina no parlamento, segundo a Inter-Parliamentary Union (IPU).

5. No Brasil, ainda nos dias de hoje, é flagrante o baixo número de mulheres na disputa pelo poder estatal, fato de todo lamentável em um país em que elas já são maioria. No último censo demográfico realizado pelo IBGE, a população feminina era, naquele ano de 2010, de 51% do total, contra 49% da masculina.

6. Também, segundo dados estatísticos publicados pelo Tribunal Superior Eleitoral, o eleitorado feminino há muito superou o masculino, sendo que a preeminência feminina se estabelece em todas as faixas etárias. Nas eleições de 2016 houve 76.482.065 votos femininos (52,29% do total) contra 69.698.937 votos masculinos (47,65% do total). Contudo, candidaturas femininas representaram 31,89% contra 68,11% de candidaturas masculinas.

7. Referidas estatísticas, deveras alarmantes, retratam o conservadorismo da política brasileira, em total descompasso com a população e o eleitorado majoritariamente femininos, o que demanda rigorosa sanção às condutas que burlam a tutela mínima assegurada pelo Estado.

8. Cabe à Justiça Eleitoral, no papel de instituição essencial ao regime democrático, atuar como protagonista na mudança desse quadro, em que as mulheres são sub-representadas como eleitoras e líderes, de modo a eliminar quaisquer obstáculos que as impeçam de participar ativa e efetivamente da vida política.

9. As normas de caráter afirmativo são não só constitucionalmente legítimas, como pragmaticamente necessárias, em um País caracterizado por toda sorte de desigualdade, sobretudo nas oportunidades de participação das mulheres na vida político-partidária.

10. As agremiações devem garantir todos os meios necessários para real e efetivo ingresso das mulheres na política, conferindo plena e genuína eficácia às normas que reservam número mínimo de vagas para candidaturas (art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97) e asseguram espaço ao sexo feminino em propaganda (art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95). A criação de "estado de aparências" e a burla ao conjunto de dispositivos e regras que objetivam assegurar isonomia plena devem ser punidas, pronta e rigorosamente, pela Justiça Eleitoral.

11. Em síntese, a participação feminina nas eleições e vida partidária representa não apenas pressuposto de cunho formal, mas em verdade, garantia material oriunda, notadamente, dos arts. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97, 45, IV, da Lei nº 9.096/95 e 5º, *caput* e I, da CF/88.

12. A mera participação feminina na propaganda partidária, desvinculada de qualquer contexto relacionado à inclusão das mulheres na política, não é suficiente para atender às finalidades legais. Precedente: AgR-REspe nº 155-12/MG, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 5.5.2016.

13. A *ratio* da lei é fazer a mulher reconhecer que é cidadã igual ao homem, com voz própria para defender seus direitos, e inseri-la na vida político-partidária, não se podendo substituir, ao talante dos partidos, as obrigações legais como se fosse uma prestação fungível.

14. A autonomia partidária contida no § 1º do art. 17 da CF/88 não significa soberania para desrespeitar, direta ou indiretamente, valores e princípios constitucionais: é imperativo que agremiações observem a cota de gênero não somente em registro de candidaturas, mas também na propaganda e assegurando às mulheres todos os meios de suporte em âmbito intra ou extrapartidário, sob pena de se manter histórico e indesejável privilégio patriarcal e, assim, reforçar a nefasta segregação predominante na vida político-partidária brasileira.

15. Assim, o desvirtuamento de propaganda partidária deve ser punido com perda de tempo equivalente a cinco vezes ao da inserção ilícita, e não ao do lapso temporal faltante para se atender à exigência do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95.

16. O tempo cassado será revertido à Justiça Eleitoral para que promova propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, a teor do art. 93-A da Lei nº 9.504/97. Precedentes: AgR-REspe nº 181-10/MG, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 11.10.2016 e AgR-REspe nº 158-26/PI, rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 12.12.2016.

17. Os percentuais previstos para inserção da mulher na política – 10% em programa partidário (art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95), 30% em registro de candidatura (art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97) e 15% em financiamento de campanha (art. 9º da Lei nº 13.165/2015) – devem ser interpretados à luz do princípio da isonomia de gênero, nos termos do art. 5º, I, da CF/88, e constituem valores obrigatórios mínimos a serem garantidos pelas agremiações. [...]

(RP 282-73/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 2.8.2017)

Assim, é mandatório que os recursos do Fundo Partidário sejam aplicados para atender ao escopo da lei de incentivar a inserção de mulheres no cenário político-partidário, dando-lhes oportunidades para se filiarem às agremiações, se candidatarem e participarem da vida pública.

Nesse contexto, a mera circunstância de o partido político possuir funcionários ou colaboradores remunerados de qualquer natureza do sexo feminino não preenche o balizamento finalístico contido no art. 44, V, da Lei 9.096/95.

Por fim, ressalte-se que o art. 22, § 7º, da Res.-TSE 23.464/2015, que disciplina a matéria, é expresso ao estabelecer que “para fins de aferição do limite mínimo legal, devem ser considerados os gastos efetivos no programa” de incentivo à participação feminina.

Ante o exposto, conheço da consulta para respondê-la negativamente.

É como voto.

Art. 10. [*omissis*]

[...]

§ 3º 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.

EXTRATO DA ATA

CTA (11551) nº 0604075-34.2017.6.00.0000/DF. Relator Ministro: Jorge Mussi. Consultente: Partido Democrático Trabalhista (PDT) - Nacional (Advogados: Bruno Ruas Carneiro de Castro Moreira – OAB: 148494/RJ e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, respondeu negativamente a consulta, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luiz Fux (presidente), Rosa Weber, Edson Fachin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Tarcísio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 19.4.2018.