# A culpa é das mulheres: o artigo 190 do novo código eleitoral e o espaço vazio nas listas partidárias nas eleições de 2014 e 2018*

*Este artigo é um nota técnica do 2 do Fórum Fluminense Mais Mulheres na Política


**CLARA MARIA DE OLIVEIRA ARAÚJO**

**LIGIA FABRIS**

**MICHELLE FERRETI**

**Com a colaboração de* **Jader Soares** *e* **Kaline Santos** *nas análises estatísticas.*

***Sobre as autoras:***

***Clara Maria de Oliveira Araújo**. Professora e pesquisadora do PPCIS/UERJ*
***Ligia Fabris.** Professora e pesquisadora da FGV Direito Rio*
***Michelle Ferreti.** Pesquisadora e diretora do Instituto Alziras*



## RESUMO

Este artigo examina um item da proposta de Código Eleitoral em debate no Congresso Nacional (PLP nº 112/2021): o número de candidatos que podem integrar as listas eleitorais dos partidos políticos para as legislaturas proporcionais. O texto discute a relação entre as mudanças na legislação que define o número máximo de candidatos às eleições e a implementação das cotas de gênero nas últimas décadas. Apresenta sucintamente a trajetória da legislação de cotas e mostra como as mudanças nos percentuais de candidatos por sexo coincidiram com mudanças legais nos percentuais máximos de candidatos de cada partido nas eleições proporcionais. Argumenta que esses movimentos paralelos também podem ter sido motivados por tentativas dos partidos de manter padrões de candidatura ameaçados, à medida que as cotas foram aprimoradas. Apresenta os primeiros resultados de pesquisa sobre cotas e listas eleitorais nas eleições proporcionais de 2014 e 2018. Os dados demonstram, por meio de cálculos estatísticos, que alguns argumentos utilizados no debate em curso sobre a ausência de candidatas mulheres são falsos e pretendem legitimar retrocessos na Lei de Cotas.



**Palavras-chave:** Cotas de gênero, eleições, mulheres, cotas eleitorais,representação política.



## ABSTRACT

Our emphasis here turns to the issue of the presence of women in parliament and, in particular, to article 190, which deals with the maximum number of candidacies to be launched by political parties in proportional elections, correlating this debate with electoral quotas and mandatory of filling in party lists with at least 30% of candidates of each sex (in practice, women). The current wording of Article 190 provides that "[...] each political party may register candidates in a total of up to one hundred percent of the number of seats in dispute". And the next five paragraphs2 deal with how to include the minimum and maximum quotas of candidacies by sex. It is this item that will be the object of the comments below.



**Keywords:** gender quotas, elections, women, electoral quotas, political representation.

## INTRODUÇÃO

Esta Nota Técnica nº 2 do Fórum Fluminense Mais Mulheres na Política tem o propósito de comentar um artigo do **Projeto de Lei Complementar PLP no 112/2021** que contou com a relatoria da deputada Margarete Coelho (PP-PI) e a autoria de outros oito parlamentares: Soraya Santos (PL-RJ), Jonathan de Jesus (REPUBLIC/RR), Paulo Teixeira (PT/SP), Giovani Cherini (PL/RS), Orlando Silva (PCdoB/SP), Lafayette de Andrada (REPUBLIC/MG), Dulce Miranda (MDB/TO) e Otto Alencar Filho (PSD/BA).

O texto, em fase de votação na Câmara Federal, ainda deve seguir para apreciação do Senado e propõe um Código Eleitoral com 898 artigos. Nossa ênfase aqui se volta para o tema da presença das mulheres no parlamento e, de modo particular, ao artigo 190 que trata do *número máximo de candidaturas a serem lançadas pelos partidos políticos nas eleições proporcionais*, correlacionando esse debate com as cotas eleitorais e a obrigatoriedade de preenchimento das listas partidárias com pelo menos 30% de candidaturas de cada sexo (na prática, mulheres).

A redação atual do artigo 190 dispõe que "*[...] cada partido político poderá registrar candidatos no total de até cem por cento do número de cadeiras em disputa*". E os cinco parágrafos seguintes[1] tratam da forma de inclusão das cotas mínimas e máximas de candidaturas por sexo. É este item que será objeto dos comentários a seguir.

Com alguma frequência, temos acompanhado, no âmbito do debate legislativo, a apresentação de propostas variadas que sugerem desde o fim da obrigatoriedade de composição das chapas com pelo menos 30% de candidaturas de mulheres até a ausência de punição aos partidos políticos que não cumprirem com essa determinação legal, como é o caso do PL 1951/2021 de autoria do Senador Angelo Coronel. Essas medidas vão na contramão das boas práticas adotadas por países que lideram os rankings internacionais de presença de mulheres na política, significam abrir caminho para retrocesso nos patamares legislativos e efetivos das ações afirmativas e nos parcos espaços já conquistados com muita luta.

**Tais proposições se sustentam no argumento amplamente difundido pelas elites partidárias de que seria muito difícil encontrar mulheres em quantidade suficiente para preencher as vagas correspondentes ao percentual mínimo de 30% das listas de candidaturas**. Portanto, a imposição dessa regra estaria, de um lado, levando a um aumento de candidaturas fictícias de mulheres e, de outro, forçaria a renúncia de homens que pretendem se candidatar, mas desistem de fazê-lo para não extrapolar o limite máximo de 70% das vagas impostas pelas cotas de candidaturas por sexo, gerando prejuízos para o desempenho eleitoral dos partidos.

Como os vários documentos produzidos pela academia e pelos movimentos sociais já demonstraram, esse argumento tem vários problemas e apontam, de forma velada, para um vaticínio discriminatório, a-histórico e machista: "a culpa é das mulheres".

Primeiro, insiste na suposição estereotipada, preconceituosa e descontextualizada de que mulheres não gostam de política. Logo, sua escassa presença ou mesmo as dificuldades de "encontrar" candidatas para as listas seria explicada, basicamente, ao seu desinteresse "natural" em concorrer.

Segundo, desconsidera, na prática, os aspectos vinculados aos obstáculos intrafamiliares que penalizam as mulheres, limitando suas possibilidades de concorrer em igualdade de condições nos espaços públicos e, de maneira particular, nos espaços da política, considerados mais adversos, competitivos e com dinâmicas muitas vezes opostas às rotinas familiares que acabam sendo assumidas principalmente, e de forma desigual, pelas mulheres.

Terceiro, escamoteia a complexidade e os obstáculos que nosso sistema político-eleitoral reserva aos iniciantes, outsiders e segmentos sociais em desvantagem, como clara e desproporcionalmente é o caso feminino. Barreiras

1 Os parágrafos são os seguintes: §1o Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido político preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) com candidaturas de cada sexo, considerando-se o sexo declarado no cadastro eleitoral; §2o No cálculo de vagas previsto no § 1o deste artigo, qualquer fração resultante será igualada a 1 (um) no cálculo do percentual mínimo estabelecido para um dos sexos e desprezada no cálculo das vagas restantes para o outro. §3o O cálculo dos percentuais de candidatos para cada sexo terá como base o número de candidaturas efetivamente requeridas pelo partido político, com expressa autorização firmada pelo candidato ou candidata, e deverá ser observado nos casos de vagas remanescentes ou de substituição. §4o A extrapolação do número de candidatos ou a inobservância dos limites máximo e mínimo de candidaturas por sexo é causa suficiente para o indeferimento do pedido de registro do partido político, se este, devidamente intimado, não proceder à regularização.

que incluem desde o acesso desigual a recursos para financiamento de campanhas, assédio e violência política, falta de apoio partidário, dentre outros.

Quarto, retira de contexto o longo e penoso processo, desde a adoção das cotas em 1996 até os dias de hoje, para que essa política tivesse alguma efetividade. As condições de efetividade das cotas no Brasil só começaram a ocorrer, e de forma tímida, em 2009 quando os partidos passaram a ser obrigados efetivamente a preencher (e não apenas reservar) pelo menos 30% das vagas para candidaturas de cada sexo. E os resultados mais concretos puderam ser observados apenas em 2018, com a aplicação de punição aos partidos que descumprissem essas ações afirmativas e com a obrigatoriedade de destinação mínima de 30% recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC) para as campanhas femininas.

Quinto, como nos referimos em textos anteriores, na prática, esses discursos recusam propostas de ações afirmativas que partem do princípio de que é necessário ter mecanismos de estímulo e inclusão capazes de proporcionar rearranjos nos lugares tradicionalmente ocupados – e é justamente em reação a qualquer possibilidade de mudança efetiva que esses discursos se organizam.

Por último, e mais importante para o enfoque central desta nota técnica, **pouco se discute a respeito das alterações feitas nas disposições legais sobre o número total de candidaturas que os partidos poderiam lançar, modificações estas feitas concomitantes à adoção das cotas.**

## 1. COTAS PARA MULHERES E AUMENTO DE CANDIDATURAS MÁXIMAS: CONTORNOS DE INEFETIVIDADE

Antes da primeira Lei de cotas, os partidos isolados ou em coligação poderiam lançar candidatos que correspondessem, respectivamente a 100% e 120% do total de cadeiras em disputa no legislativo. No entanto, para viabilizar a aprovação da primeira legislação de cotas eleitorais do país - a Lei 9.100/1995 que definia o mínimo de 20% de candidaturas de mulheres nas chapas -, apresentou-se como contrapartida a proposta de que os totais de candidaturas nas listas fossem aumentados para 120% nos casos de partidos sem coligação e 150% para partidos coligados (Art. 11, caput e §§ da Lei 9.100/95[2]).

Dois anos depois, com a entrada em vigor da Lei 9.054/1997, que ampliava as cotas mínimas de 20% para 30% de mulheres nas listas partidárias, os números de candidatos passíveis de registros nas chapas cresceram ainda mais. Os patamares máximos passaram a variar de 150% (no caso de partidos sem coligação) até 200% nos casos de coligação. Nos Estados onde o número de vagas à Câmara Federal fosse igual ou inferior a 20 (vinte) cadeiras, poderiam ser lançados 200% de candidatos em relação ao total de assentos em disputa; havendo coligação, estes números poderão ser acrescidos de até mais cinquenta por cento (ou seja, um total de 300% de candidatos)[3] . Com a reforma política de 2015, a Lei n. 13156/2015 gerou nova alteração normativa e passou a definir que:

Art. 10 - "[...] cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até **150% (cento e cinquenta por cento)**

2 Lei 9.100/95, Art. 11. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara Municipal até cento e vinte por cento do número de lugares a preencher. I - de zero a vinte Deputados, mais vinte por cento dos lugares a preencher; II - de vinte e um a quarenta Deputados, mais quarenta por cento; III - de quarenta e um a sessenta Deputados, mais sessenta por cento; IV - de sessenta e um a oitenta Deputados, mais oitenta por cento; V - acima de oitenta Deputados, mais cem por cento. § 2o Para os efeitos do parágrafo anterior, tratando-se de coligação, serão somados os Deputados Federais dos partidos que a integram; se desta soma não resultar mudança de faixa, será garantido à coligação o acréscimo de dez por cento dos lugares a preencher. § 3o Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres. § 4o Em todos os cálculos, será sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior.

3 Lei 9.054/1997, Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher. § 1o No caso de coligação para as eleições proporcionais, independentemente do número de partidos que a integrem, poderão ser registrados candidatos até o dobro do número de lugares a preencher. § 2o Nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder de vinte, cada partido poderá registrar candidatos a Deputado Federal e a Deputado Estadual ou Distrital até o dobro das respectivas vagas; havendo coligação, estes números poderão ser acrescidos de até mais cinquenta por cento. § 3o Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo. § 4o Em todos os cálculos, será sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior. § 5o No caso de as convenções para a escolha de candidatos não indicarem o número máximo de candidatos previsto no caput e nos §§ 1o e 2o deste artigo, os órgãos de direção dos partidos respectivos poderão preencher as vagas remanescentes até sessenta dias antes do pleito.

do número de lugares a preencher, salvo:

I – nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder a doze, nas quais cada partido ou coligação poderá registrar candidatos a Deputado Federal e a Deputado Estadual ou Distrital no total de até 200% (duzentos por cento) das respectivas vagas";

II- nos Municípios de até cem mil eleitores, nos quais cada coligação poderá registrar candidatos no total de até 200% (duzentos por cento) do número de lugares a preencher".

Não é sem fundamento supor aqui que as cotas motivaram essas sucessivas modificações. Na prática, a ampliação do número total de candidaturas anulou o efeito que as ações afirmativas poderiam gerar, na medida em que se evitou o deslocamento de indivíduos ou grupos de lugares estabelecidos para abrir novas chances para aqueles que estão excluídos.

**Conforme os percentuais estipulados para as cotas mínimas de cada sexo se elevavam, ampliava-se, simultaneamente, o número total de candidaturas possíveis de serem lançadas pelos partidos, de forma a criar vagas para as mulheres sem que fosse necessário renunciar aos espaços masculinos nas listas partidárias**. Em outros termos, procedeu-se a mudanças para que tudo permanecesse igual e os lugares tradicionalmente ocupados não fossem desestabilizados.

Em relação à política de cotas, vale lembrar aqui que, ao longo da década de 90 e dos anos 2000, predominou entre os partidos políticos a conveniente interpretação de que *seria suficiente reservar as vagas para as mulheres nas chapas dentro dos percentuais estabelecidos pela legislação, mas não haveria necessariamente a obrigatoriedade de preenchê-las*, com a ressalva de que esses postos não poderiam ser ocupados com candidaturas de outro sexo.

Somente em 2009, os partidos passam a ser obrigados pela lei 12.034/2009 a efetivamente preencher e não apenas reservar o percentual mínimo de 30% de candidaturas com pessoas de cada sexo. Mas, ao que tudo indica, mesmo antes dessa legislação entrar em vigor, o número total de candidaturas que poderiam ser lançadas pelas agremiações partidárias se mostrava excessivo, independentemente das cotas de gênero.

Ainda em 2006, o cientista político Jairo Nicolau,[4] analisando os problemas atinentes ao nosso sistema de lista aberta de candidaturas, registrou que nenhum partido havia preenchido a totalidade das vagas disponíveis no país nas três últimas eleições por ele investigadas.

Dois outros fatores reconhecidos como eleitoralmente problemáticos podem ter contribuído para que a ampliação desses totais não resultasse em maior incremento de candidaturas ao longo das duas décadas. O primeiro é a fragmentação partidária brasileira, que só vem aumentando ao longo dos últimos 25 anos. E o segundo é o crescente custo das campanhas eleitorais, já bastante documentado, resultando na legislação de 2015 (Lei no 13.165/15) que proibiu o financiamento privado de campanha e, posteriormente, criou o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

A história sobre o aumento do número total de candidaturas nas chapas eleitorais é pouco contada. Do mesmo modo, a fragmentação do sistema partidário brasileiro e o encarecimento das campanhas políticas não costumam ser mencionados como obstáculos que dificultam o preenchimento da totalidade das vagas existentes pelos partidos. **Não se questiona se haveria uma "oferta" artificial de candidaturas bem maior do que as possibilidades efetivas e a "demandas" reais de cidadãos e cidadãs por participação na disputa política. Nesse contexto, o não preenchimento das vagas de candidaturas femininas segue sendo compreendido como um "problema causado pelas mulheres", deixando-se de lado o debate acerca do número máximo de candidaturas ter sido inflado.**

Ainda que nos pareça despropositado e antidemocrático conceber um sistema político que, em pleno século XXI, tem parte de seus atores centrais – partidos políticos e parlamentares - aceitando ou mesmo legislando com base nessa fundamentação, resolvemos investigar se teria algum fundamento estatístico sólido o argumento de que a

4 NICOLAU, Jairo, "O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil", DADOS, v.49, pp.689-720, 2006.

totalidade das vagas existentes para os homens não seria preenchida em razão da Lei de Cotas. **Em outras palavras, nos perguntamos: será mesmo que as mulheres são responsáveis pela exclusão dos homens das listas de candidaturas para evitar o descumprimento pelos partidos dos percentuais mínimos de cada sexo nas chapas, conforme estabelece a legislação?**

## 2. TESTANDO HIPÓTESES

A análise abaixo tem por objetivo investigar a hipótese de que a falta de mulheres interessadas em disputar as eleições obrigaria os partidos e coligações a desistir de lançar mais candidaturas masculinas para evitar o descumprimento da cota mínima de 30% de cada sexo. Considerando apenas os dados estatísticos disponíveis no TSE, sem análises qualitativas complementares, resolvemos verificar se esse argumento, ou hipótese, tem sustentação nos dados. Perguntamos, então:

**a)** teriam os homens sido obrigados a renunciar a suas candidaturas para manter o equilíbrio de 30% - 70% de cada sexo na composição das listas partidárias em decorrência da dificuldade de encontrar mulheres para preencher as vagas na proporção mínima exigida pela legislação?

**b)** ainda que isso tenha ocorrido em alguns casos, é possível afirmar que esse tem sido o padrão de ocupação das vagas e listas partidárias? Qual a relevância desse fenômeno em termos de volume e significância estatística, tendo em vista o histórico e a experiência eleitoral do país? Caso esta hipótese seja verdadeira, ela se aplica a uma quantidade expressiva de partidos ou coligações em uma determinada eleição?

Embora esta hipótese seja de difícil verificação, já que os dados disponíveis não registram intenções ou desistências de candidaturas, para que ela seja verdadeira, espera-se que a soma de candidatos de ambos os sexos registrados pelos partidos se aproxime o máximo possível do montante total de vagas disponíveis e permitidas pela legislação, respeitando-se a proporção mínima de 30% e máxima de 70% de candidaturas de cada sexo.

Para fins ilustrativos, suponhamos uma unidade da federação com direito a 10 vagas na Câmara Federal. Como a legislação em vigor permite que, em parte dos Estados, partidos ou coligações registrem candidaturas correspondentes a 1,5 vezes o total de cadeiras em disputa, poderiam ser apresentadas até 15 candidaturas para concorrer ao referido cargo. Vamos considerar que determinado partido ou coligação tenha oficializado 14 candidaturas, sendo 9 do sexo masculino (64%) e 5 do sexo feminino (36%), respeitando a cota mínima de 30% para cada sexo.

Partindo da premissa de que todas as mulheres com interesse em se candidatar teriam sido lançadas (neste caso, 5), o total de homens candidatos poderia ter chegado a 10, considerando o limite máximo de candidaturas permitidas pela lei (neste caso, 15), sem qualquer risco de descumprimento da política de cotas, já que, neste cenário, teríamos uma chapa composta por 67% de homens (10 candidatos) e 33% de mulheres (5 candidatas). Esse exemplo configura uma situação, na qual é falsa a hipótese de que a escassez de mulheres candidatas levaria a um cerceamento das candidaturas masculinas e ao não preenchimento de todas as vagas disponíveis para cada partido ou coligação.

A fim de verificar se poderiam ter lançado mais candidatos do sexo masculino nas eleições para deputado federal em 2014 e 2018, analisamos o número máximo de candidaturas permitidas para cada partido ou coligação nos respectivos anos e comparamos com o total de candidatos efetivamente lançados e com a proporção de candidatos de cada sexo registrados nas listas partidárias.

No caso de sobra de vagas, investigamos se poderiam ter sido lançados mais candidatos homens, sem que isso gerasse a necessidade de registro de mais candidaturas de mulheres para o devido cumprimento da política de cotas na proporção de 30%-70%. **Em caso positivo, a hipótese de que a falta de mulheres interessadas em disputar as eleições prejudicaria as candidaturas masculinas é absolutamente falsa.** Em caso negativo, não é possível afirmar se tal hipótese é falsa e tampouco verdadeira, pois não temos como saber se, de fato, todos os homens interessados em se candidatar acabaram concorrendo ao pleito ou se existiriam mais candidatos disponíveis que foram obrigados a desistir, em função da baixa presença de mulheres dispostas a compor determinada chapa.

## 3. METODOLOGIA

A partir do número de candidatas mulheres registradas por cada partido ou coligação, calculou- se o número máximo de candidatos do sexo masculino que poderiam ter sido lançados, levando em conta os percentuais estabelecidos pela lei de cotas vigente, respectivamente 30% e 70%, utilizando-se a fórmula a seguir:

$$\textbf{NÚMERO MÁXIMO DE HOMENS} = \frac{(\text{NÚMERO DE CANDIDATAS MULHERES} \times 0{,}7)}{0{,}3} \quad \text{(Eq. 1)}$$

Considera-se o número de candidaturas femininas equivalente ao piso de 30%, pois, caso fosse verdadeira a hipótese da insuficiência de mulheres interessadas em disputar as eleições, a tendência dos partidos seria de concentrar seus esforços para cumprir apenas a proporção mínima de 30% exigida pela lei. No caso da obtenção de números fracionados, o resultado da Equação 1 foi arredondado para baixo, observando-se os limites legais estabelecidos para o registro total de candidaturas.

A quantidade de candidaturas do sexo masculino adicionais passíveis de preenchimento e não utilizadas pelos partidos foi calculada a partir da diferença entre o número máximo de candidaturas masculinas possíveis de serem lançadas sem a necessidade de candidaturas femininas extras para cumprimento das cotas e o total de candidaturas masculinas oficializadas nas listas partidárias, como pode ser visto a seguir:

**VAGAS MASCULINAS NÃO PREENCHIDAS =** NÚMERO MÁXIMO DE CANDIDATURAS MASCULINAS PASSÍVEIS DE REGISTRO - TOTAL DE CANDIDATURAS MASCULINAS EFETIVAMENTE REGISTRADAS NAS LISTAS PARTIDÁRIAS (Eq. 2)

## 4. RESULTADOS

As tabelas 1 e 2 abaixo demonstram a síntese dos comportamentos gerais dos partidos em relação ao preenchimento das vagas de candidaturas a deputado federal, com e sem coligação, para os awnforme box abaixo:

**Box 1: Quantidade máxima de candidaturas que poderiam ser registradas por partidos ou coligações**

| ELEIÇÕES 2014 | | | ELEIÇÕES 2018 | |
|---|---|---|---|---|
| Estados com ***até 20 representantes*** na Câmara dos Deputados | partidos isolados | poderiam lançar **até 200%** do total de vagas em disputa | Estados com ***até 12 representantes*** na Câmara dos Deputados | Partidos isolados ou coligados poderiam lançar **até 200%** do total de vagas em disputa |
| | coligações | poderiam lançar **até 300%** do total de vagas em disputa | | |
| Estados com ***mais de 20 representantes*** na Câmara dos Deputados | partidos isolados | poderiam lançar **até 150%** do total de vagas em disputa | Estados com ***mais de 12 representantes*** na Câmara dos Deputados | Partidos isolados ou coligados poderiam lançar **até 150%** do total de vagas em disputa |
| | coligações | poderiam lançar **até 200%** do total de vagas em disputa | | |

Nas tabelas a seguir, a primeira coluna informa o montante de candidaturas permitidas para cada partido ou coligação em relação ao total de cadeiras em disputa na Câmara dos Deputados, tendo por base a legislação vigente no período. A segunda coluna apresenta o número de Estados enquadrados em cada uma dessas situações. A terceira coluna identifica os tipos de candidaturas, se foram por partidos isolados ou coligações. As duas colunas centrais 4 e 5 demonstram a distribuição dos respectivos números absolutos e relativos de situações (candidaturas), nas quais é possível ou não afirmar que os partidos poderiam ter lançado mais homens sem descumprir a legislação que

exige um mínimo de 30% de mulheres nas listas. A sexta e última coluna traz o somatório dos partidos e coligações que ocorreram nos estados, de acordo com as regras e tipos de candidaturas.

**Tabela 1 - Eleições para a Câmara Federal em 2014**

| Total de candidaturas permitidas por cada partido ou coligação | Total de vagas disponíveis | Qtde de UFs | Tipo de Candidatura | Partidos e coligações que NÃO PODERIAM ter lançado mais candidatos do sexo masculino sem o devido registro de mais mulheres candidatas para cumprimento das cotas(*) | | Partidos e coligações que PODERIAM ter lançado mais candidatos do sexo masculino sem o devido registro de mais mulheres candidatas para cumprimento das cotas(**) | | Total de partidos ou coligações existentes no pleito eleitoral |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Qtde | % | Qtde | % | |
| 200% do total de cadeiras em disputa | Até 20 vagas | 19 estados | Coligação | 45 | 56% | 36 | 44% | 81 |
| 300% do total de cadeiras em disputa | | | Partido | 24 | 47% | 27 | 53% | 51 |
| - | | | Total | 69 | 52% | 63 | 48% | 132 |
| 150% do total de cadeiras em disputa | Superior a 20 vagas | 8 estados | Coligação | 28 | 60% | 19 | 40% | 47 |
| 200% do total de cadeiras em disputa | | | Partido | 24 | 53% | 21 | 47% | 45 |
| - | | | Total | 52 | 57% | 40 | 43% | 92 |
| Total | Total | Brasil | Coligação | 73 | 57% | 55 | 43% | 128 |
| | | | Partido | 48 | 50% | 48 | 50% | 96 |
| | | | Total | 121 | 54% | 103 | 46% | 224 |

*Nota:*
*(*) Para esses partidos ou coligações, não podemos afirmar que a hipótese de falta de candidatos do sexo feminino é falsa. No entanto, também não podemos afirmar o contrário.*
*(**) Para esses partidos ou coligações, podemos afirmar que a hipótese de falta de candidatos do sexo feminino é FALSA.*

**Tabela 2- Eleições para a Câmara Federal em 2018**

| Total de candidaturas permitidas por cada partido ou coligação | Qtde de UFs | Tipo de Candidatura | Partidos e coligações que NÃO PODERIAM ter lançado mais candidatos do sexo masculino sem o devido registro de mais mulheres candidatas para cumprimento das cotas(*) | | Partidos e coligações que PODERIAM ter lançado mais candidatos do sexo masculino sem o devido registro de mais mulheres candidatas para cumprimento das cotas(**) | | Total de partidos ou coligações existentes no pleito eleitoral |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Qtde | % | Qtde | % | |
| 200% do total de cadeiras em disputa | 15 estados | Coligação | 55 | 57% | 42 | 43% | 97 |
| | | Partido | 28 | 52% | 26 | 48% | 54 |
| | | Total | 83 | 55% | 68 | 45% | 151 |
| 150% do total de cadeiras em disputa | 12 estados | Coligação | 44 | 49% | 45 | 51% | 89 |
| | | Partido | 36 | 49% | 38 | 51% | 74 |
| | | Total | 80 | 49% | 83 | 51% | 163 |
| Total | Brasil | Coligação | 99 | 53% | 87 | 47% | 186 |
| | | Partido | 64 | 50% | 64 | 50% | 128 |
| | | Total | 163 | 52% | 151 | 48% | 314 |

*Nota:*
*(*) Para esses partidos ou coligações, não podemos afirmar que a hipótese de falta de candidatos do sexo feminino é falsa. No entanto, também não podemos afirmar o contrário.*
*(**) Para esses partidos ou coligações, podemos afirmar que a hipótese de falta de candidatos do sexo feminino é FALSA.*

A análise das candidaturas para deputados federais em 2014, revela que 46% dos partidos que concorreram naquele ano, coligados ou não, poderiam ter lançado mais homens candidatos sem ferir a regra da cota de gênero. Nas situações sem coligação, 50% poderiam tê-lo feito e nos casos de coligação, 43%. Observando-se os percentuais segundo corte do número de vagas nos estados, verifica-se que isso ocorreu com mais frequência nos estados com menor número de representantes (e, menos populosos): em 48% dos casos, sendo 43% em situação de coligações, ou seja, **em cerca de metade das situações poderiam ter sido lançados mais candidatos do sexo masculino sem a necessidade de registrar mais mulheres na chapa**. No entanto, os partidos e coligações não o fizeram.

Já em 2018, mesmo com a nova legislação que reduziu o número total de candidatos passíveis de registro nas listas partidárias, esses percentuais seguiram elevados: **48% de todos os partidos que concorreram poderiam ter lançado mais candidatos do sexo masculino sem risco de ferir as cotas, mas não o fizeram, sendo 47% nas situações de coligação e 50% nas situações sem coligação**.

Os dados demonstram que, nos dois anos analisados, cerca de metade dos partidos não preenchem a totalidade das vagas disponíveis, independentemente de terem concorrido de forma isolada ou em coligação.

Desta análise preliminar, pode-se concluir que, em 54% dos casos no ano de 2014 e em 52% dos casos no ano de 2018, as evidências não confirmam e nem falseiam a hipótese de prejuízo às candidaturas masculinas e ao desempenho eleitoral dos partidos por conta da falta de interesse de mulheres em disputar as eleições.

**Por outro lado, pode-se afirmar que é falsa a hipótese de que as cotas para mulheres causariam prejuízo às candidaturas masculinas e ao desempenho eleitoral dos partidos para 46% e 48% dos casos, respectivamente em 2014 e 2018. Ou seja, há um espaço vazio nas listas partidárias que não se explica pela obrigatoriedade do preenchimento das cotas de candidaturas de mulheres.** Em outras palavras: nesses casos, estatisticamente, não pode ser atribuído às cotas qualquer restrição a candidatura de homens.

A seguir, a tabela 3 apresenta a média e a mediana do registro das candidaturas a deputado federal pelos partidos políticos no ano de 2018 em relação ao total de vagas passíveis de preenchimento nas respectivas chapas. Os cálculos foram realizados separadamente para os partidos isolados e coligados:

**Tabela 3 – Média e mediana do registro de candidaturas nos partidos políticos em 2018**

| Ano | Situação | Média (%) | Mediana (%) |
|---|---|---|---|
| 2018 | COLIGAÇÃO | 73,87 | 71,74 |
| | PARTIDO ISOLADO | 36,02 | 31,34 |

*Fonte: elaborado por Jodir Soares a partir dos dados do TSE*

Os resultados indicam que, em geral, os partidos políticos, quando concorrendo isolados, ficaram bem aquém do preenchimento das vagas disponíveis. Mesmo quando existem as coligações, sobraram vagas a serem preenchidas, visto que a média e a mediana oscilam entre 73,78% e 71,74%.

Tais análises preliminares sugerem que **o preenchimento parcial das vagas disponíveis nas listas partidárias não pode ser exclusivamente atribuído às mulheres e às dificuldades de cumprimento das cotas de candidaturas femininas.**

**Esse conjunto de análises sugere que há várias outras barreiras**, que incluem desde o envolvimento e participação política, a obstáculos financeiros e de outra natureza, bem como contextos políticos locais, que definem engenharias eleitorais e interferem na composição das listas partidárias e no interesse dos potenciais candidatos de disputarem as eleições. **Portanto, indica que não se pode imputar problemas complexos do sistema eleitoral às leis que abrem espaço para as mulheres.**

Os dados apresentados sugerem ainda que o **PL 1951/2021 de autoria do Senador  ngelo Coronel aprovado no Senado e em apreciação pela Câmara, ao propor o fim da obrigatoriedade do preenchimento das chapas com pelo menos 30% de candidaturas de cada sexo, não se assenta em evidências suficientemente robustas, e parte do falso e preconceituoso argumento de que o estímulo às candidaturas de mulheres é um problema.**

## 5. CONCLUSÕES

A elaboração dessa nota técnica foi motivada pela seguinte pergunta: o preenchimento parcial das vagas disponíveis nas listas partidárias e o espaço vazio nas chapas seria responsabilidade exclusiva das mulheres e poderia ser explicada por sua falta de vontade ou interesse de participar da política?

Parece-nos evidente que, mesmo considerando o cenário de coligações, parte considerável dos partidos fica longe de registrar todas as candidaturas a que teria direito, mesmo naqueles contextos em que poderiam incluir mais homens nas chapas sem correr o risco de descumprimento das cotas exigidas pela legislação.

A breve análise acima apresenta evidências de que, mesmo por vias exclusivamente estatísticas, e sem considerar todos os outros fatores já bastante discutidos pela literatura, o argumento de que a obrigatoriedade da observância das cotas mínimas de 30% para mulheres tem gerado a exclusão compulsória de homens não se sustenta diante dos números. Isso porque, quase metade dos partidos nos anos de 2014 e de 2018 poderiam ter lançado mais candidatos do sexo masculino sem correr o risco de descumprimento da referida norma e não o fizeram, provavelmente, porque não dispunham de mais interessados para concorrer ao pleito, ou porque tinham estratégias eleitorais específicas. **Em síntese, podemos afirmar categoricamente que, em quase metade dos casos nas duas eleições analisadas (2014 e 2018) a culpa NÃO foi das mulheres.**

Nesta breve exposição, além de reunirmos evidências de que "a culpa não é das mulheres", demonstramos também que, em geral, sobram vagas a serem preenchidas pelos partidos. **Em outras palavras, a demanda por participar da disputa eleitoral tem sido menor do que a oferta de vagas estipuladas pela legislação nos diferentes pleitos. Em decorrência disso, os partidos encontram dificuldades para encontrar candidaturas e preencher integralmente suas listas, independente do gênero.**

Diante dessas evidências, parece ser realista o texto apresentado no artigo 190 do Projeto de Lei Complementar PLP no 112/2021 que limita o montante de candidaturas a serem lançadas por cada partido ao equivalente a 100% do total de cadeiras em disputa, comparativamente com a legislação anterior, onde os percentuais variavam entre 150% e 200%.

Os dados indicam que tal proposta pode permitir maior equilíbrio e competitividade nas possibilidades de entradas e participação de mulheres e homens como candidatos aos cargos legislativos. Contudo, para que esse equilíbrio de fato ocorra e, ao mesmo tempo, se preserve o princípio que move as ações afirmativas, **é necessário assegurar as três conquistas fundamentais para as mulheres na política: a obrigatoriedade da cota mínima de 30% para candidatura de mulheres, com recursos proporcionais ao percentual de candidaturas do sexo feminino e punição aos partidos nos casos de descumprimento da norma.** Do contrário, a eliminação da cláusula de obrigatoriedade do preenchimento de candidaturas poderá significar um cheque em branco para os partidos abandonarem políticas de estímulo.

O argumento de que isso será preservado via a aprovação da contagem em dobro dos votos obtidos pelas mulheres para efeito de distribuição dos recursos eleitorais é frágil, insuficiente e arriscado: a contagem em dobro dos votos, sem a obrigatoriedade de garantir um mínimo de 30% de mulheres candidatas pode, simplesmente, ser efetivada incluindo-se apenas poucas mulheres puxadoras de votos e/ou celebridades ou nomes isolados, sem necessariamente democratizar o acesso à competição eleitoral. Nesse sentido, **o PL 1951/2021 de autoria do Senador  ngelo Coronel tem caráter inteiramente retrógrado, ao retirar a obrigatoriedade dos partidos de preencherem a cota mínima de 30% de candidaturas de mulheres, indo na contramão de direitos políticos conquistados há mais de uma década.**