

**Pontifícia Universidade Católica de São Paulo**  
**Faculdade de Direito**  
**Profª Drª Maria Garcia**

**Clarice Tavares Macedo**  
**RA00168330**

**A Lei da Violência Política de Gênero (Lei nº 14.192/2021) e os direitos políticos das mulheres no Brasil: uma nova estratégia legal e jurídica no enfrentamento à sub-representação política feminina**

**2023**

**Clarice Tavares Macedo**

**A Lei da Violência Política de Gênero (Lei nº 14.192/2021) e os direitos políticos das mulheres no Brasil: uma nova estratégia legal e jurídica no enfrentamento à sub-representação política feminina**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel no respectivo curso de graduação, orientada pela Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Garcia.

**2023**

*“O voto das mulheres traz consigo essa dupla exigência: um sistema político igualitário e uma vida civil não autoritária”*

*Carta das Mulheres Aos Constituintes de 1987*

## Resumo

A presente monografia analisa como a Lei de Violência Política de Gênero (Lei nº 14.192/2021) se compatibiliza à Constituição Federal de 1988, especialmente no que tange ao princípio constitucional fundamental da isonomia, da igualdade entre homens e mulheres e a consagração dos direitos políticos. Aprovada em agosto de 2021, a Lei de Violência Política de Gênero faz parte de um amplo arcabouço legal que pretende garantir a isonomia e o direito à igualdade de homens e mulheres, abarcando desde legislações sobre feminicídio até as leis de cotas eleitorais. Para analisar como a referida legislação consagrava os princípios constitucionais relacionados aos direitos políticos de mulheres, foi realizada uma revisão bibliográfica, análise de tramitação legislativa e de processos judiciais. Buscou-se recuperar os debates e pesquisas jurídicas e acadêmicas sobre a construção histórica acerca dos direitos políticos de mulheres no Brasil, que remontam ao ano de 1932, para compreender como a Lei 14.192/2021 relaciona-se à luta de mulheres pela participação e representação política. Ainda, foram analisados também os projetos de leis, emendas e votos de relatores na Câmara dos Deputados e no Senado Federal para compreender os aspectos constitucionais considerados pelas parlamentares na aprovação da lei. Por fim, foram analisadas 6 ações penais eleitorais de violência política de gênero que estão tramitando na Justiça Eleitoral, com o objetivo de compreender como os direitos constitucionais sobre igualdade entre homens e mulheres eram aplicados na prática. Com base na revisão de literatura, nota-se que, desde a Constituição de 1934 que garantiu o sufrágio às mulheres, a simples previsão de um direito não significa sua real consagração, sendo preciso estabelecer os caminhos para efetivá-los. Em relação aos processos legislativos que tramitam na Justiça Eleitoral, percebe-se tanto nos argumentos do Ministério Público, quanto nos argumentos dos Juízes Eleitorais, uma percepção de que a violência política de gênero é um fator que impede o exercício democrático dos direitos políticos de mulheres e de seus mandatos. Com base nos dados coletados, argumenta-se que a Lei de Violência Política representa uma segunda etapa legislativa de consagração dos direitos políticos de mulheres, cujo foco não é mais na entrada de mulheres em cargos legislativos, por meio da previsão constitucional de capacidade eleitoral de mulheres, mas busca-se a *permanência e proteção* àquelas que alcançavam os espaços de poder.

**Palavras-chave:** violência política de gênero; Lei nº 14.192/2021; isonomia; igualdade de gênero; direitos políticos; interseccionalidade.

## Abstract

The present monograph analyzes how the Law of Gender-Based Political Violence (Law No. 14.192/2021) is compatible with the Federal Constitution of 1988, especially regarding the fundamental constitutional principle of isonomy, equality between men and women, and the consecration of political rights. Approved in August 2021, the Gender-Based Political Violence Law is part of a broad legal framework that intends to guarantee isonomy and the right to equality between men and women, ranging from legislation on femicide to electoral quota laws. To analyze how this legislation consecrated the constitutional principles related to women's political rights, a bibliographical review was carried out, as well as an analysis of legislative procedures and court cases. To understand how Law 14.192/2021 relates to women's struggle for political participation and representation, we sought to recover the debates and legal and academic research on the historical construction of women's political rights in Brazil, which goes back to 1932. In addition, the bills, amendments, and votes of the rapporteurs in the House of Representatives and the Federal Senate were also analyzed to understand the constitutional aspects considered by the parliamentarians in the approval of the law. Finally, six electoral criminal actions of gender political violence proceeding in the Electoral Justice were analyzed to understand how the constitutional rights on gender equality were applied in practice. Based on the literature review, it is noted that since the 1934 Constitution guaranteed suffrage to women, the simple provision of a right does not mean its real consecration, being necessary to establish how to consecrate them. Regarding the case law in the Electoral Courts, we can notice, both in the arguments of the Public Ministry and in the views of the electoral judges, a perception that gender-based political violence is a factor that impedes the democratic exercise of women's political rights and their mandates. Based on the data collected, it is argued that the Gender-Based Political Violence Law represents a second legislative stage of the consecration of women's political rights, whose focus is no longer on the entry of women into legislative positions through the constitutional provision of women's electoral capacity but rather seeks the permanence and protection of those who have reached the spaces of power.

**Keywords:** gender-based political violence; Law No. 14,192/2021; isonomy; gender equality, political rights; intersectionality.

## Sumário

<b>Introdução</b>	<b>7</b>
<b>1. Direitos políticos de mulheres no Brasil</b>	<b>12</b>
1.1 Uma breve história das lutas e conquista pelos direitos políticos de mulheres	14
1.1.1 Primeira República e o movimento sufragista brasileiro (1889-1930)	14
1.1.2. . Constituição de 1934 e o direito constitucional, nem sempre praticado, de votar e ser votada (1932-1985)	16
1.1.3. Constituição de 1988 e lobby do batom (1988-)	17
1.2 O atual cenário de participação de mulheres na política institucional brasileira	19
<b>2. Violência política de gênero: uma restrição aos direitos políticos de mulheres</b>	<b>24</b>
2.1 O caso Marielle Franco e o aumento do debate em torno da violência política de gênero	25
<b>3. Tramitação e aprovação da Lei nº 14.192/2021</b>	<b>29</b>
3.1 O longo percurso do PL nº 349/2015 na Câmara dos Deputados (2015-2020)	29
3.2. A rápida tramitação na casa revisora e a aprovação da Lei nº 14.192/2021	33
<b>4. A aplicação da Lei nº 14.192/2021 e a garantia (ou não) do direito político de mulheres</b>	<b>35</b>
4.1 Os casos de violência política de gênero (Art. 326-B do Código Eleitoral) em tramitação na Justiça Eleitoral	36
4.1.1 Caso 1: O caso Benny Briolly e o primeiro réu pelo crime de violência política contra mulher	36
4.1.2 Caso 2: Violência política de gênero na internet	38
4.1.3 Caso 3: debate sobre imunidade material de vereadores, democracia e a participação política de mulheres	39
4.1.4 Caso 4: Violência física em campanha eleitoral	40
4.1.5 Caso 5: Mulher denunciada por violência política de gênero e raça	41
4.1.6 Caso 6: Violência política e o silenciamento em plenário	41
4.2 Conclusões preliminares sobre o entedimento judicial acerca da violência política de gênero	43
<b>Considerações finais</b>	<b>46</b>
<b>Referências bibliográficas</b>	<b>48</b>

## Introdução

Em 2021 foi aprovada a Lei nº 14.192, popularmente conhecida como “Lei da Violência Política de Gênero”. A legislação surge em um contexto em que o debate sobre a violência política, especialmente aquela direcionada a grupos historicamente marginalizados como mulheres, negras/os e pessoas LGBTQIA+, ganhava destaque no debate público. A Lei nº 14.192/2021 surge em consonância com diversas pesquisas que apontavam um aumento dos casos de violência política contra candidatas nas eleições de 2018 e 2020.<sup>1</sup>

Nos termos do Art. 1º do referido diploma legal, a nova legislação estabelece normas para “prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, nos espaços e atividades relacionados ao exercício de seus direitos políticos e de suas funções públicas, e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais”. A lei estabelece tanto a garantia dos direitos à participação política de mulheres, vedando discriminação e desigualdade de tratamento (Art. 2º), quanto obrigações aos partidos políticos, regras para proporção entre homens e mulheres nos debates eleitorais e ainda define o que a configura violência política de gênero. Segundo a Lei nº 14.192/2021

Art. 3º Considera-se violência política contra a mulher **toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher.**

Parágrafo Único. Constituem igualmente atos de violência política contra a mulher qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício de seus direitos e de suas liberdades políticas fundamentais, em virtude do sexo.

O novo ordenamento legal incluiu ao Código Eleitoral um tipo penal que prevê pena de 1 a 4 anos e multa para quem praticar violência política contra mulher candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo.

---

<sup>1</sup> INSTITUTO MARIELLE FRANCO. A Violência Política Contra Mulheres Negras: Eleições 2020. Rio de Janeiro: 2020. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoespermanentes/cdhm/arquivos/pesquisainstituto-marielle-franco>.

INSTITUTO MARIELLE FRANCO. A violência política de gênero e raça no Brasil 2021: eleitas ou não, mulheres negras seguem desprotegidas. Rio de Janeiro: 2021. Disponível em: [https://mlkrook.org/pdf/IMF\\_21.pdf](https://mlkrook.org/pdf/IMF_21.pdf).

REVISTA AZMINA; INTERNETLAB. MonitorA: relatório sobre violência política online em páginas e perfis de candidatas(os) nas eleições municipais de 2020. São Paulo, 2021.

Art. 326-B. Assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com a finalidade de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo Único. Aumenta-se a pena em 1/3 (um terço), se o crime é cometido contra mulher:

I - gestante;

II - maior de 60 (sessenta) anos;

III - com deficiência.

Ainda, em relação às alterações ao Código Eleitoral introduzidas pela nova legislação, destaca-se a inclusão, no rol de hipóteses de propagandas eleitorais proibidas, aquela que “deprecie a condição de mulher ou estimule sua discriminação em razão do sexo feminino, ou em relação à sua cor, raça ou etnia” (Art. 243, X, Código Eleitoral). Quanto ao tipo penal-eleitoral de divulgar fato sabidamente inverídicos sobre partidos e candidatos, em campanha eleitoral, a nova legislação inclui um novo parágrafo, com causa de aumento de pena:

Art. 323. Divulgar, na propaganda eleitoral ou durante período de campanha eleitoral, fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou a candidatos e capazes de exercer influência perante o eleitorado:

(...)

§ 2º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) até metade se o crime:

I - é cometido por meio da imprensa, rádio ou televisão, ou por meio da internet ou de rede social, ou é transmitido em tempo real;

II - envolve menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia.” (NR)

Em relação aos crimes eleitorais de caluniar, difamar e injuriar alguém em propaganda eleitoral (respectivamente, Art. 324, Art. 325 e Art. 326, todos do Código Eleitoral), a Lei de Violência Política de Gênero incluiu como causa de aumento de pena:

Art. 327. As penas cominadas nos arts. 324, 325 e 326 aumentam-se de 1/3 (um terço) até metade, se qualquer dos crimes é cometido:

(...)

IV - com menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor,

raça ou etnia;

V - por meio da internet ou de rede social ou com transmissão em tempo real.

Em relação à Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995), a nova legislação prevê que o Estatuto dos Partidos deve prever, obrigatoriamente, uma norma sobre prevenção, repressão e combate à violência política contra mulher (Art. 15, X da Lei dos Partidos Políticos). Por fim, quanto à veiculação de propaganda eleitoral gratuita, a Lei nº 14.192/2021 alterou o art. 46 da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), para incluir que, em eleições proporcionais, a propaganda eleitoral gratuita deve respeitar a proporção de no mínimo 30% e de no máximo 70% para candidaturas de cada gênero, seguindo a regra de cotas do Art. 10, §3º da Lei nº 9.504/1997.

Ao analisarmos os 8 Artigos da Lei, nota-se que a legislação tem objetivo tanto de salvaguardar os direitos políticos de mulheres, como o de punir discriminações de gênero e atos atentatórios ao direito político de mulheres. A Lei de Violência Política de Gênero, portanto, é uma consequência do direito fundamental, previsto no Art. 5º, I da Constituição Federal que estabelece “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações” e as disposições do Capítulo V da Carta Magna, sobre direitos políticos.

No entanto, por ser uma Lei recente, cuja vigência tem pouco mais de um ano, ainda não é possível saber de que forma e se a nova legislação sobre violência política contra mulher será capaz, de fato, proteger mulheres que atuam politicamente de violência política durante as eleições. Como será a aplicação da Lei? A legislação é uma consagração do princípio da isonomia e uma garantia dos direitos políticos das mulheres, tal qual previstos pela Constituição Federal de 1988? Existe alguma antinomia entre a lei de violência política de gênero e o direito à liberdade de expressão? Como esses aspectos constitucionais da lei serão aplicados nos casos práticos? Neste trabalho, pretende-se analisar como os direitos políticos das mulheres estão sendo impactados pela vigência da Lei de Violência Política de Gênero.

O objetivo do presente trabalho de conclusão de Curso é compreender *como* e *se* a Lei de Violência Política de Gênero se relaciona à Constituição Federal de 1988, especialmente no que tange ao princípio constitucional fundamental da isonomia, da igualdade entre homens e mulheres e a consagração dos direitos políticos.

Como objetivos específicos busca-se compreender (i) como a Lei da Violência Política de Gênero se relaciona aos debates e avanços constitucionais acerca dos direitos políticos de mulheres no Brasil; (ii) os aspectos constitucionais considerados no debate

legislativo do Projeto de Lei nº 5.613/2020, de autoria da Deputada Federal Rosângela Gomes, que culminou na Lei nº 14.192/2021; e (iii) se a aplicação da Lei de Violência Política de Gênero consagra o princípio constitucional da igualdade (Art. 5º, *caput*, da Constituição Federal) e os direitos políticos (Arts. 14, 15 e 16 da Constituição Federal).

Para atender ao objetivo geral e aos objetivos específicos do trabalho, foi combinada a revisão bibliográfica à pesquisa legislativa e jurisprudencial. Na primeira etapa do trabalho, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre a história das mobilizações e conquistas sobre direitos políticos de mulheres no Brasil e sobre o desenvolvimento do conceito de violência política de gênero no País, que culminou na Lei nº 14.192/2021. Os resultados dessa etapa do trabalho estão descritos nas seções 2. *Direito político de mulheres no Brasil* e 3. *Violência política de gênero: uma restrição aos direitos políticos de mulheres*.

A segunda etapa do trabalho tem como foco a fonte primária do direito, isto é, a legislação. Assim, a coleta de dados concentrou-se ao texto e à tramitação legislativa da Lei nº 14.192/2021, conhecida como Lei da Violência Política de Gênero, à luz da Constituição Federal. Para essa etapa da pesquisa, foram coletados documentos em *sites* oficiais, e repositórios oficiais. Para a coleta do texto da legislação em análise, foi realizada consulta ao Diário Oficial da União (DOU) e Diário da Justiça Eletrônico (DJE) (PAULA & PAIVA, 2019, p. 132). Para a coleta de dados sobre tramitação legislativa, para análise do PL 5.613/2020, foram coletados os metadados disponíveis sobre a norma nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (MAFEI, 2019, p. 201). Nesta etapa, o foco da análise foi o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e nas justificativas da autora e relatoras do Projeto de Lei. Os resultados dessa etapa de pesquisa estão descritos na seção 4. *Tramitação, aprovação da Lei nº 14.192/2021*.

A última etapa da pesquisa dedica-se a uma fase processual dos casos relativos à Lei nº 14.192/2021 e o Art. 326-B do Código Eleitoral. Para a coleta dos dados desta etapa, foi usada a ferramenta de busca de unificada da Justiça Eleitoral, Consulta Pública Unificada do Tribunal Superior Eleitoral. Para a coleta dos processos, foram utilizadas as seguintes palavras-chave: “violência política de gênero”, “violência política contra mulher”; “Art. 326-B Lei nº 4.737/1965” e “Lei nº 14.192/2021”, na classe judicial “Ação Penal Eleitoral”. Nessa fase, foram identificados 6 casos que se enquadravam no objeto da pesquisa.

Ressalta-se que esses casos não necessariamente representam a totalidade de processos em andamento sobre violência política de gênero, mas apenas aqueles publicamente disponíveis e que foram classificados pelo tribunal enquanto assunto principal como “violência política contra mulher”.

A pesquisa nos processos foi realizada por meio de um estudo de fluxo, isto é, um olhar longitudinal dos processos, desde a denúncia até o desfecho processual (JESUS, 2016, p. 47), para identificar as diferentes manifestações, decisões e percepções dos operadores do direito. Os dados dessa etapa da pesquisa encontram-se na seção 5. *A aplicação da Lei nº 14.192/2021 e a garantia (ou não) do direito político de mulheres.*

Com base na revisão bibliográfica, nos dados sobre o processo legislativo e sobre a aplicação da Lei de Violência Política de Gênero, foram realizadas considerações sobre como a Lei nº 14.192/2021 se relaciona à garantia dos direitos políticos de mulheres e à garantia da igualdade entre homens e mulheres, exploradas na seção 6. *Considerações finais.*

## 1. Direitos políticos de mulheres no Brasil

Nos termos do Art. 5º da Constituição Federal, homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. Portanto, os direitos políticos são garantidos a todos os cidadãos brasileiros, independente do gênero, desde que satisfeitas as condições de elegibilidade e as condições para o sufrágio obrigatório, previstas no art. 14 da Carta Magna:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

Se atualmente tanto a elegibilidade quanto o sufrágio alcançam também as mulheres, independente de raça, classe e outros marcadores sociais, nem sempre foi esta a realidade das mulheres brasileiras. É apenas a partir de 1932 que mulheres conquistaram, expressamente no texto da lei, os direitos de votar e de serem votadas, conquistando a capacidade eleitoral ativa e passiva.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> PAES, Janiere. “Os direitos políticos das mulheres no Brasil à luz da Constituição de 1988”. 16 de agosto de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-16/direito-eleitoral-direitos-politicos-mulheres-brasil-luz-constituicao-1988>

Assim, há 91 anos as mulheres conquistaram seus direitos políticos, por meio de previsão constitucional - tanto pela Constituição de 1988, quanto pelas Cartas Magnas anteriores, como a de 1934 e Constituições subsequentes que previam a capacidade eleitoral sem distinção de gênero. No entanto, a garantia constitucional não representou, necessariamente, uma participação política feminina equânime em espaços de poder. No pleito de 2022, considerado aquele com maior eleição de mulheres da história democrática brasileira, as mulheres representam apenas 17,7% dos/as deputados/as federais da Câmara dos Deputados.<sup>3</sup> No Senado Federal, mulheres são apenas 12,3%.<sup>4</sup>

Ao analisarmos interseccionalmente,<sup>5</sup> nota-se ainda uma menor representatividade de mulheres negras e LGBTQIAP+ nesses espaços de poder. Mulheres negras representam 28% da população brasileira; contudo, conforme aponta a agência independente de jornalismo Mídia Ninja, elas representam apenas 2% das pessoas eleitas nas Casas Parlamentares brasileiras.<sup>6</sup> Nas eleições de 2022, tivemos as primeiras mulheres trans eleitas ao Parlamento, as deputadas federais Erika Hilton e Duda Salabert.

Assim, apesar de um longo caminho de lutas de movimentos feministas e movimentos de mulheres negras pela participação política e pela garantia de direitos políticos fundamentais às mulheres brasileiras, as previsões constitucionais não necessariamente implicam numa ampla participação feminina no jogo democrático. Nesta seção, será apresentado, brevemente,

---

<sup>3</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS NOTÍCIAS. “Bancada feminina aumenta 18,2% e tem duas representantes trans”. 03 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/911406-bancada-feminina-aumenta-18-e-tem-2-representantes-trans/#:~:text=As%20mulheres%20v%C3%A3o%20representar%2017,a%20representa%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A9%20de%2015%25>.

<sup>4</sup> SENADO NOTÍCIAS. “Apesar de maior presença de mulheres na disputa ao Senado, bancada feminina diminui”. 03 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/10/03/apesar-de-maior-presenca-na-disputa-ao-senado-bancada-feminina-reduz-tamanho#:~:text=O%20%C3%AAdndice%20ficou%20abaixo%20do,quando%20totalizaram%2018%2C9%25>.

<sup>5</sup> O presente trabalho alinha-se às estudiosas de gênero que defendem uma perspectiva interseccional (CRENSHAW, 1989; COLLINS, 2019; GONZÁLES, 2020), isto é, um reconhecimento de que as dinâmicas das relações de gênero “têm pontos de encontro e semelhança com outras dessimetrias relacionadas com a produção de diferenças tornadas desigualdades” (GREGORI & DEBERT, 2008, p. 166). Parte-se de uma análise teórica-metodológica de que gênero não é uma dimensão encapsulada, mas que se intersecciona com outras dimensões das relações de poder, como classe, raça, idade e sexualidade (Ibidem), em que os diferentes marcadores sociais da diferença não são somados ou encaixados, mas articulados entre si (MCCLINTOCK, 2010, p. 19).

<sup>6</sup> MÍDIA NINJA. “Mulheres negras eleitas farão mandato de luta na Câmara dos Deputados”. 03 de outubro de 2022. Disponível em: <https://midianinja.org/news/bancada-feminina-negra-tera-oito-mulheres-na-camara-dos-deputados/>

como se deu a conquista pelos direitos políticos de mulheres no Brasil e o atual cenário de participação política feminina no País.

## **1.1 Uma breve história das lutas e conquista pelos direitos políticos de mulheres**

### *1.1.1 Primeira República e o movimento sufragista brasileiro (1889-1930)*

A Constituição de 1891, a primeira Constituição da República, não proibia explicitamente o voto de mulheres. Nos termos do Art. 70 da Carta Magna de 1891, os grupos sociais que não podiam participar do processo eleitoral eram os mendigos, os analfabetos, os praças de pré<sup>7</sup> e os religiosos sujeitos a um estatuto que importasse a renúncia da liberdade individual (PINHEIRO, 2007, p. 61). Portanto, as mulheres não estavam expressamente vedadas de participar da vida político-eleitoral. Segundo Pinto (2003, p. 18 *apud* PINHEIRO, 2007), o fato das mulheres não estarem no rol de grupos que não estavam aptos a votar estaria relacionado a uma concepção dos constituintes de que mulheres não seriam indivíduos com direitos políticos e, portanto, haveria uma exclusão implícita de mulheres que não precisaria ser mencionada. Pinto classifica essa ausência das mulheres no Art. 70 da Constituição de 1891 como um “esquecimento” do constituinte (*Ibidem*).

Por não haver uma vedação expressa, durante a vigência da Constituição de 1891 e até a edição do Código Eleitoral de 1932, muitas mulheres solicitavam o alistamento eleitoral, sob o argumento de que elas não estariam proibidas a exercerem direitos políticos. (PINHEIRO, 2007, p. 61). Essas solicitações, contudo, não eram deferidas. De acordo com Rodrigues (2002, p. 84 *apud* PINHEIRO, 2007), o argumento das autoridades para indeferir os pedidos de alistamentos estaria relacionado à preservação dos valores sociais das mulheres na família e à proteção das mulheres.

A vedação prática, ainda que não legal, da participação político-eleitoral de mulheres mobilizou a luta feminista e a luta de mulheres pela demanda ao direito ao voto, seguindo uma corrente sufragista que ganhava força na Europa e nos Estados Unidos, formando a primeira onda do feminismo (PINTO, 2003, p. 13). Assim, em 1909, seguindo outras mulheres que tentavam o alistamento eleitoral com base na omissão constitucional, Leolinda Daltro faz um requerimento pelo direito de votar e ser votada, que é indeferido. Em resposta, Leolinda funda o Partido Republicano Feminista. (SHUMAHAR et al., 2000, p. 318 *apud* PINHEIRO, 2007, p. 62). O principal objetivo do partido era mobilizar a luta de mulheres

---

<sup>7</sup> Praças de pré eram militares que pertenciam à categoria inferior da hierarquia militar.

pelo direito aos votos. Além do Partido Republicano Feminista, destaca-se o papel da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, cuja luta era focada no direito ao voto e que foi capaz de conquistar articulação política de senadores e deputados federais favorável aos direitos políticos de mulheres (PINHEIRO, 2007, p. 63).

Vale reforçar que esse movimento sufragista que emergia no começo do século XX no Brasil era, prioritariamente, um movimento branco e da elite, em que a demanda pelo direito ao voto não necessariamente estava ligada a um amplo questionamento sobre questões de gênero, opressões contra mulheres e os papéis sociais atribuídos às mulheres. Nesse sentido, aponta Costa (1981, p. 13 *apud* PINHEIRO, 2007, p. 63):

Esse primeiro momento do movimento feminista, em linhas gerais, pode ser caracterizado como de cunho conservador no que se refere ao questionamento da divisão sexual dos papéis de gênero, inclusive reforçavam esses papéis, estereótipos e tradições na medida em que utilizavam as idéias e representações das virtudes domésticas e maternas como justificativas para suas demandas.

A Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, em 1928, fazendo uma demanda pelo voto feminino, sem outros questionamentos quanto à estrutura patriarcal da sociedade brasileira e às opressões contra mulheres, conquistou sua primeira vitória para o movimento sufragista brasileiro. Naquele ano, o governador do Rio Grande do Norte, Juvenal Lamartine, altera a legislação eleitoral estadual para garantir o direito de voto às mulheres no Estado. Com a alteração, o Art. 17 passou a vigorar:

Art. 17. No Rio Grande do Norte, poderão votar e ser votados, sem distinção de sexos, todos os cidadãos que reunirem as condições exigidas por esta lei

Com base no Art. 17 da lei estadual, mulheres das cidades de Natal, Mossoró, Açari e Apodi alistaram-se, pela primeira vez no País, como eleitoras em 1928.<sup>8</sup> No entanto, os votos femininos foram anulados pela Comissão de Poderes do Senado, sob a alegação de que seria necessário discutir uma legislação específica para o sufrágio de mulheres (PINHEIRO, 2007, p. 64). Apesar da anulação do direito de votar, manteve-se o direito de ser votada e, em 1929, Alzira Soriana elegeu-se prefeita pela cidade de Lages, no Rio Grande do Norte, sendo a primeira mulher Prefeita no Brasil.

---

<sup>8</sup> TSE. “Há 80 anos mulheres conquistaram o direito de votar e ser votadas”. 04 de março de 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2013/Marco/ha-80-anos-mulheres-conquistaram-o-direito-de-votar-e-ser-votadas>.

1.1.2. . *Constituição de 1934 e o direito constitucional, nem sempre praticado, de votar e ser votada (1932-1985)*

Após um amplo movimento de mulheres sufragistas, a consagração dos direitos políticos de mulheres ocorre com a aprovação do Código Eleitoral de 1932 que estabelecia em ser Art. 2º que não havia “distinção de sexo” para que um cidadão fosse considerado eleitor/a:

Art. 2º. É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código.

O novo Código Eleitoral, o primeiro instrumento legal que garantiu a capacidade eleitoral a mulheres a nível nacional, foi aprovado pelo Decreto nº 21.076/1932, durante o Governo Provisório de Getúlio Vargas.<sup>9</sup> A previsão ganha garantia constitucional apenas em 1934, com a segunda Constituição da República que estabelecia:

Art. 108. São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei.

Nas eleições de 1934, o primeiro pleito nacional em que mulheres puderam votar e ser votadas, dos 214 deputados federais eleitos, apenas uma era mulher, a deputada Carlota Pereira de Queiroz (PINHEIRO, 2007, p. 64). Em 1937, contudo, Getúlio Vargas implanta o regime autoritário do Estado Novo, fecha o Congresso e, com isso, o recém conquistado direito das mulheres torna-se apenas uma previsão constitucional, sem aplicação.

Vale ressaltar, no entanto, que a conquista do direito ao voto, pela Constituição de 1934, não significou o reconhecimento completo da condição de cidadã das mulheres. Conforme aponta Bertolin e Machado (2018, p. 185), até 1962, as mulheres precisavam de autorização de seus maridos para poder trabalhar. Sendo que, a qualquer momento, os maridos poderiam retirar a autorização. É apenas com a promulgação do Estatuto da Mulher Casada, em 1962, que a legislação retira a incapacidade civil das esposas, garantindo, assim, os direitos civis de mulheres (*Ibidem*, p. 186).

Com o fim do Estado Novo, em 1946, uma nova Assembleia Constituinte é formada, retomando tanto o pluralismo partidário, quanto o efetivo do voto feminino. O período

---

<sup>9</sup> TSE. “Há 80 anos mulheres conquistaram o direito de votar e ser votadas”. 04 de março de 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2013/Marco/ha-80-anos-mulheres-conquistaram-o-direito-de-votar-e-ser-votadas>.

democrático, contudo, perdura por pouco tempo, por apenas 18 anos, até o Golpe Militar de 1964.

Durante o período da ditadura civil-militar de 1964, a militância e articulação política de resistência ao governo autoritário foi, em grande parte, protagonizada por mulheres. A presença feminina em movimentos de guerrilha foi, para Ridenti (1990, *apud* GIANORDOLINASCIMENTO et al., 2007) um processo de emancipação da mulher, por serem um movimento de ampla contestação à ordem social e política. Conforme evidenciam Giordolinascimento *et al.* (2007), uma ampla literatura feminista e historiográfica (FERREIRA, 1996; COLLING, 1997; SARTI, 2004) aponta que essas mulheres militantes não necessariamente faziam discussões propriamente feministas, na medida em que os enfoques de suas lutas estavam mais relacionadas ao combate à ditadura do que debates sobre gênero.

No entanto, os movimentos de resistência à ditadura militar, conforme aponta Sarti (2004), foram um importante momento de aprendizado e de articulação de mulheres que colaboraram para a emancipação feminina e para as articulações que culminaram no Lobby do Batom, na Constituinte de 1988. Dentre esses movimentos de mulheres durante o regime militar que colaboraram para a emancipação feminina, destacam-se: o Movimento Feminino Pela Anistia, de 1965, liderado por mães, esposas e filhas que reivindicavam a volta de seus familiares exilados ou presos; o Movimento Contra a Carestia (1967-1968), articulado por mulheres que trabalhavam em casa, como donas de casa, que protestavam contra arrocho salarial e alta na inflação; o Movimento por Creche, que inicia-se em 1970, em que mães reivindicavam creches públicas para seus filhos; e também o Movimento Estudantil, em que as jovens estudantes - em sua maioria brancas e de classes médias e altas, reivindicavam uma sociedade mais justa (AMÂNCIO, 2013, p. 74).

### *1.1.3. Constituição de 1988 e Lobby do Batom (1988-)*

Após 21 anos de Ditadura Militar e com um longo aprendizado de lutas e organização de mulheres na resistência ao governo autoritário, as mulheres se articularam mais uma vez, na transição para o governo democrático, para levantar os debates sobre a opressão de gênero, desigualdade e as pautas feministas para a domínio público:

O processo gradual de “redemocratização” tanto reforçou como foi fortalecido por um processo igualmente gradual que eu chamo de politização de gênero – um processo pelo qual as questões anteriormente consideradas foram levantadas como questões políticas, para serem colocadas pelos partidos políticos e pelo Estado (ALVAREZ, 1988, p.325-326).

Esse processo de politização de gênero, afirma Amâncio (2013, p. 75), “permitiu um ‘olhar mais de perto’ acerca do processo de redemocratização da sociedade, bem como uma participação efetiva no Debate Constituinte e na elaboração da nova Carta Magna”. Essa nova atuação do movimento de mulheres desemboca no Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM),<sup>10</sup> criado em 1985, durante o governo Sarney (RODRIGUES, 2005, p. 30).

Entre os anos de 1985 e 1989, o CNDM, junto a movimentos de mulheres e movimentos feministas, teve um papel central para a inclusão de direitos de mulheres na nova Constituição, atuando como mediador entre movimentos de mulheres e os constituintes (AMÂNCIO, 2013, p. 76). Em relação à atuação da CNDM, Amâncio aponta (2013, p. 77-78):

Em novembro de 1985 o CNDM lançou a **Campanha “Mulher e Constituinte”, cujo slogan “Constituinte Pra Valer Tem Que Ter Palavra De Mulher” acenava rumo à igualdade perante a Lei entre homens e mulheres.** A meta da Campanha era percorrer o país promovendo espaços de debates com os movimentos de mulheres, a fim de constatar quais eram os problemas enfrentados por elas, para só então elaborar propostas que iriam ser levadas ao debate constitucional. Conjuntamente com essas frentes de luta, movimentos de mulheres e feministas, e movimentos populares o CNDM organizou uma intensa mobilização, com o intuito de que as mulheres das mais variadas classes, idades, etc fossem ouvidas. **A Campanha também atuou paralelamente junto aos parlamentares constituintes, onde o movimento ficou conhecido/ e foi alcunhado de “Lobby do Batom”.**

A Campanha “Mulher e Constituinte”, do CNDM, que ficou conhecida como Lobby do Batom, foi parte essencial para o reconhecimento dos direitos das mulheres na Constituição de 1988. As demandas do Lobby do Batom foram sistematizadas no documento “Carta da Mulher Brasileira aos Constituintes” (1987),<sup>11</sup> que foi entregue ao presidente do Congresso Constituinte, o deputado Ulysses Guimarães, pela presidente do CNDM, a socióloga Jacqueline Pitanguy (*Ibidem*, p. 79).

Para além da Carta da Mulher Brasileira aos Constituintes, o movimento de mulheres que estava atuando pela participação no processo constituinte alavancou, também, a eleição

---

<sup>10</sup> Vale reforçar, novamente, que o CNDM, como outras organizações de mulheres que reivindicavam direitos políticos, era composto, principalmente, por mulheres brancas, do sul e sudeste, e de classes altas. As demandas por elas evocadas não necessariamente era capaz de alcançar, de forma protetiva, mulheres negras, LGBTQIAP+ e periféricas.

<sup>11</sup> Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/a-constituente-e-as-mulheres/arquivos/Constituinte%201987-1988-Carta%20das%20Mulheres%20aos%20Constituintes.pdf](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/a-constituente-e-as-mulheres/arquivos/Constituinte%201987-1988-Carta%20das%20Mulheres%20aos%20Constituintes.pdf)

de 26 mulheres para a Assembleia Nacional Constituinte, em 1986, que ficou conhecida como a “Bancada do Batom”. Esse movimento tinha o objetivo de garantir, a nível constitucional, a ampliação dos direitos civis, sociais e econômicos das mulheres, a definição do princípio da não discriminação por sexo e raça-etnia, a igualdade de direitos e responsabilidades na família, a proibição da discriminação da mulher no mercado de trabalho, e igualdade jurídica entre homens e mulheres.

Entre uma das demandas do Lobby do Batom e da Bancada do Batom estava a previsão, expressa, de igualdade entre homens e mulheres. As mulheres pediam não apenas que fosse garantida a igualdade de todos perante a lei, tal qual previsto no art. 5º, por meio do plural masculino universal, mas incluir, também, que a igualdade era entre homens e mulheres. Após muitas lutas e debates com constituintes, foi inserido o inciso I, ao art. 5º da Constituição Federal:

Art. 5º. I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

Assim, de acordo com Maria Amélia Almeida Teles, uma das líderes do movimento de mulheres na Constituinte: “apesar de poucas, nós fizemos também o texto dessa lei, nós colocamos na Constituição o que nossas avós e mães nunca tiveram o direito de colocar”.<sup>12</sup> Portanto, a articulação do Lobby e da Bancada do Batom tiveram um papel central para a garantia dos direitos das mulheres na Constituição Federal de 1988 e para a representatividade política das mulheres brasileira, nos espaços de poder.

## **1.2 O atual cenário de participação de mulheres na política institucional brasileira**

O direito de votar e ser votada é garantido no Brasil há 91 anos, mesmo passando por dois períodos de ditaduras no País (1937-1945 e 1964-1985), em que esse direito não pode ser, de fato, democraticamente exercido pelas mulheres brasileiras. Contudo, a existência de uma previsão constitucional que garanta a capacidade eleitoral, ativa e passiva, de mulheres não necessariamente significa uma real participação política. Os espaços de poder seguem

---

<sup>12</sup> CONGRESSO EM FOCO. “A bancada do batom e a constituição cidadã”. 31 de outubro de 2013. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/reportagem/a-bancada-do-batom-e-a-constituicao-cidada/>

sendo um espaço majoritariamente masculino, cisheteronormativo, branco, intelectualizado e de homens mais velhos:

Assim como a cidadania universal é verdadeiramente um mito, também o ativismo e a participação igual para todos também o são. Na prática e na teoria, participação refere-se àquela do mundo masculino, de classe média alta, da população branca (AVELAR, 2001, p. 48).

A previsão constitucional de igualdade de direitos entre homens e mulheres, e o importante trabalho das mulheres e feministas na Constituinte não foram capazes de garantir que as mulheres, em toda a sua diversidade, participassem da política institucional. Essa desigualdade na participação política evidencia-se em diversos aspectos: tanto pelo baixo número, proporcionalmente, de mulheres eleitas (por exemplo, o Senado Federal é composto apenas por 12% de mulheres); quanto pela própria estrutura física dos Congressos (o direito ao banheiro feminino no Plenário do Senado Federal só foi conquistado em 2016);<sup>13</sup> e pela fragilidade do direito à licença à maternidade para parlamentares (de acordo com levantamento do Diário do Nordeste, quase 50% das casas legislativas do Brasil não preveem a licença-maternidade).<sup>14</sup> Nesse sentido, afirmam Biroli e Miguel (2014, p. 59):

[...] havia a ideia de que o voto era a via de acesso aos espaços de tomada de decisão, que se tornariam mais permeáveis à presença das mulheres e mais sensíveis às suas demandas. No entanto, as décadas seguintes à obtenção do sufrágio feminino mostraram que era perfeitamente possível a convivência entre o direito de voto das mulheres e uma elite política formada quase exclusivamente por homens. (BIROLI; MIGUEL, 2014, p. 59)

Portanto, a participação política de mulheres envolve a inclusão de outras medidas que garantam uma possibilidade digna de presença, articulação e participação democrática efetiva, para além da simples previsão da capacidade eleitoral de mulheres, independentemente das características específicas dessas pessoas.

Nesse sentido, com o objetivo de aumentar a presença feminina nas casas legislativas, desde a Constituição de 1988, foram introduzidos novos dispositivos ao Código Eleitoral, Lei

---

<sup>13</sup> AGÊNCIA SENADO. “Bancada Feminina do Senado conquista direito a banheiro feminino no Plenário”. 06 de janeiro de 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/comum/bancada-feminina-do-senado-conquista-direito-a-banheiro-feminino-no-plenario>

<sup>14</sup> DIÁRIO DO NORDESTE. “Quase 50% das casas legislativas no Brasil não preveem licença-maternidade”. 21 de setembro de 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/politica/quase-50-das-casas-legislativas-no-brasil-nao-preveem-licenca-maternidade-1.2152494>.

das Eleições e Lei dos Partidos Políticos, com obrigações que visam aumentar a igualdade na participação política. A Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) estabelece que cada partido ou coligação deve reservar “o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.” (Art. 10, §3º). A Lei anterior, a Lei nº 9.100/1995 estabelecia uma cota mínima de 20% de vagas para as candidaturas de mulheres. Conforme aponta Piovesan (2008, p. 6):

Tais comandos normativos estão em absoluta consonância com a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, que estabelece não apenas o dever do Estado de proibir a discriminação, como também o dever de promover a igualdade, por meio de ações afirmativas. Essas ações constituem medidas especiais de caráter temporário, voltadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher (art. 4º da Convenção).

De acordo com Flávia Piovesan (2008, p. 7), a legislação sobre a cota eleitoral para mulheres foi articulada pela campanha Mulheres sem Medo do Poder, da bancada feminina do Congresso Nacional, com o apoio da Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e do movimento feminista e de mulheres.

A cota eleitoral, apesar de ter tido um papel importante para um ligeiro aumento da participação feminina nas casas legislativas (saindo do marco de 7,18% de mulheres nas Casas Legislativas em 2002, para a marca dos 17,7% em 2022), não é percebida pelo movimento de mulheres e pelo movimento feminista como um apoio efetivo às candidaturas femininas (*Ibidem*). Em 2009, a previsão das cotas foi alterada pela Lei nº 12.034/2009, que tornou obrigatória a cota de 30% para um dos sexos, não mais em condição de reserva de vagas a serem preenchidas conforme disponibilidade. Ainda, a Lei de 2009 reserva 5% do Fundo Partidário para programas que promovam a participação política feminina e a dedicação do mínimo de 10% do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral às mulheres candidatas. Conforme aponta Sena (2017, p. 181), “a referida lei teve como objetivo provocar mudanças no interior dos partidos incentivando-os a promover de forma mais efetiva a participação das mulheres candidatas”.

Nesse sentido, afirma Luíz Felipe Miguel (2001, p. 266), as cotas femininas representam uma tentativa de redistribuir o capital político e empoderar grupos sociais historicamente marginalizados:

A ação afirmativa é uma tentativa de romper este círculo vicioso, contribuindo para a redistribuição do capital político — ou, dito de outra

forma, para o “empoderamento” (empowerment) dos segmentos sociais marginalizados. Em suma, ela se sustenta com a constatação da desigualdade presente na sociedade, sem necessitar de qualquer argumento essencialista ou da crença na “objetividade” de interesses comuns ao grupo. Neste sentido, as vozes das mulheres na política são, sim, “vozes diferentes”. Não porque a diferença sexual produza uma singularidade moral, mas porque a organização da sociedade impõe experiências de gênero diferenciadas. A presença das vozes das mulheres — e de outros grupos excluídos politicamente — no debate público representa, então, um passo na direção da realização da democracia, entendida no seu sentido de “autonomia”, isto é, a possibilidade de que os cidadãos e cidadãs fixem, eles próprios, as normas que regerão as suas vidas. (MIGUEL, 2001, p. 266).

Seguindo a toada de inovações legislativas com objetivo aumentar a representatividade de mulheres nas casas legislativas, em 2015 foi aprovada a Lei de Participação Feminina na Política (Lei nº 13.165/2015), cujo objetivo também é a promoção e difusão da participação feminina na política.<sup>15</sup> A Lei nº 13.165/2015 estabelece que o Tribunal Superior Eleitoral deve, em anos eleitorais, promover campanhas para incentivar a participação de mulheres na política. Ainda, a Lei prevê a criação, manutenção e promoção de campanhas para despertar o interesse de mulheres para a atuação política. Em relação à propaganda eleitoral gratuita, a Lei obriga que 10% da programação eleitoral deve ser disponibilizada para mulheres.

Apesar dos avanços legislativos que visam aumentar o número de mulheres nas Casas Legislativas e no Poder Executivo, são registrados muitos casos de candidaturas femininas fictícias, cujo objetivo é cumprir a cota de 30% e o uso do Fundo Eleitoral destinado às candidaturas de mulheres.<sup>16</sup> Em 2022, o TSE definiu como critérios para identificação de fraude à cota de gênero: (i) a obtenção de votação zerada ou muito baixa das candidatas, (ii) prestação de contas com idêntica movimentação financeira; e (iii) ausência de atos de campanha.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> TRE-GO. “Retrospectiva da década: Lei de Incentivo a Participação Feminina na Política”. 13 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.tre-go.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Dezembro/retrospectiva-da-decada-lei-de-incentivo-a-participacao-feminina-na-politica>.

<sup>16</sup> A título de exemplo, ver: PORTAL CORREIO. “Em 1 ano e 4 meses, TRE-PB reconhece 22 fraudes à cota de gênero em eleições”. 15 de abril de 2023. Disponível em: <https://portalcorreio.com.br/em-1-ano-e-4-meses-tre-pb-reconhece-22-fraudes-a-cota-de-genero-em-eleicoes/>; AGÊNCIA BRASIL. “Fraude em cotas de gênero faz TSE anular votos em dois municípios”. 16 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2023-02/fraude-em-cotas-de-genero-faz-tse-anular-votos-em-dois-municipios>; CONSULTOR JURÍDICO. “Fraude a cota de gênero muda 5 das 9 cadeiras de vereador de cidade de SP” 23 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-fev-23/fraude-cota-genero-muda-55-vereadores-cidade-sp>.

<sup>17</sup> TSE. “Mulheres e política: decisões do TSE combatem fraude à cota de gênero”. 08 de março de 2023. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Marco/mulheres-e-politica-decisoes-do-tse-combatem-fraude-a-cota-de-genero>.

Para além dos desafios de garantir que as mulheres consigam concorrer e serem eleitas, que é a questão que as leis supramencionadas pretendem endereçar; existem desafios impostos também para garantir a segurança e a permanência das mulheres que conseguem superar as barreiras do ingresso aos cargos eletivos, nos espaços de poder. Não são novos, nem são raros os casos de violência, assédio e silenciamento que as parlamentares mulheres sofrem nas Casas Legislativas. Foi com o objetivo de responsabilizar e proteger candidatas e mulheres que atuam politicamente que foi aprovada, em 2021, a Lei nº 14.192/2021, conhecida como Lei da Violência Política de Gênero, que será o objeto de análise, em prosseguimento.

## 2. Violência política de gênero: uma restrição aos direitos políticos de mulheres

Pesquisas realizadas no Brasil e em outros países da América Latina (ALBAINÉ & ARCHENTI, 2013; QUIROGA, 2019; LIZAMA, 2021; HERRERA & MACÍAS, 2019) demonstram que, para além das dificuldades enfrentadas por mulheres para adentrar as esferas de poder – como o baixo interesse dos partidos, a pouca verba destinada às campanhas político-eleitorais femininas –, a violência sofrida pelas mulheres, tanto durante as campanhas, quanto no exercício de seus cargos políticos, é um elemento central para o afastamento das mulheres dos espaços de poder.

Conforme Albuquerque e Alves (2018) apontam, a violência contra a mulher contribui para a baixa representatividade de mulheres no espaço de poder, na medida em que a política torna-se um espaço perigoso para aquelas que conseguem superar as barreiras anteriores para serem eleitas:

Consideramos que a violência contra mulher na arena política acaba contribuindo para a baixa representatividade das mulheres nos espaços de poder no Brasil e que se as bases da violência não forem desestruturadas, dificilmente resolveremos o problema da democracia que recentemente impediu a primeira mulher eleita Presidenta da nossa história republicana de governar. **Isso porque, o efeito decorrente da banalização e naturalização das violências sofridas por mulheres durante o processo eleitoral ou no exercício do mandato, acaba por desestimular novas candidaturas. Dedicar-se à atividade política é perigoso para as mulheres no Brasil. As políticas de cotas tornam-se insuficientes para resolver o problema da falta de representação política das mulheres, é necessário garantir outros mecanismos que assegurem condições reais para a participação das mulheres e dentre esses mecanismos deve-se incluir o enfrentamento a violência.** (ALBUQUERQUE & ALVES, 2018, p. 159-160)

Essa violência contra mulheres no processo eleitoral ou no exercício do mandato ficou conhecida como *violência política de gênero*. Por este conceito, compreende-se:

“as agressões físicas, psicológicas, sexuais ou econômicas cometidas por uma pessoa ou grupo de pessoas com base no gênero (considerando o entrecruzamento com os diversos marcadores sociais da diferença como classe, raça, idade, deficiência, orientação sexual ou qualquer outra forma de opressão) das eleitoras, candidatas, eleitas ou qualquer pessoa no exercício da função pública, ou contra sua família, seja presencial ou virtualmente, com o objetivo de suspender, impedir ou restringir o exercício de seu cargo”. (SANCHEZ, 2020, p. 12)

O conceito proposto por Sanchez (2020) coaduna-se àquele estabelecido pela Organização dos Estados Americanos (OEA) que, em 2015, adotou a Declaração sobre a Violência e o Assédio Político contra as Mulheres, qual compreende que violência política contra mulher inclui “qualquer ação, conduta ou omissão baseada em seu gênero, de forma individual ou grupal, que tenha o objetivo de anular, impedir ou restringir seus direitos políticos. Esse tipo de violência também impede que as mulheres sejam reconhecidas como sujeitos políticos e desencoraja o exercício e a continuação de suas carreiras políticas” (REVISTA AZMINA; INTERNETLAB, 2021).

Fica evidente o impacto da violência política na baixa participação das mulheres nos espaços de poder. Conforme exposto por Sanchez, durante as eleições de 2018, a então candidata à presidência pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Manuela D’Ávila, relatou que ela e a sua filha Laura sofreram agressões físicas durante a campanha.<sup>18</sup> A aparência de Manuela também foi um dos principais temas de seus ataques e, até, de elogios (SANCHEZ, 2020, p. 12). Nas eleições de 2022, Manuela D’Ávila desistiu de concorrer a uma vaga no Senado Federal, por conta da violência política, por temer pela sua segurança e a segurança de sua família.<sup>19</sup> O caso de D’Ávila evidencia como a violência política de gênero afasta mulheres dos espaços de poder.

Em casos extremos, a violência política de gênero não apenas impede a participação política, como mata e cala a voz de mulheres. No Brasil, o caso paradigmático e que foi um ponto de virada para a aprovação da Lei nº 14.192/2021 foi o assassinato de Marielle Franco, vereadora do Rio de Janeiro e filiada ao Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), em 2018.

### **2.1 O caso Marielle Franco e o aumento do debate em torno da violência política de gênero**

Em 14 de março de 2018, às 21h30 na rua Joaquim Palhares, no bairro do Estácio no Rio de Janeiro, o carro em que estavam a vereadora Marielle Franco, sua assessora, Fernanda Chaves, e o seu motorista, Anderson Gomes, foi emparelhado e alvo de 13 disparos de arma de fogo. Marielle e Anderson foram baleados e morreram no local. A assessora foi atingida

---

<sup>18</sup> <https://agoraequesaoelas.blogfolha.uol.com.br/2017/12/14/as-violencias-da-pre-candidatura-manu-davila/>

<sup>19</sup> UOL. “Manuela D’Ávila informa ao PT que desistiu de ser candidata ao Senado”. 27 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.uol.com.br/eleicoes/2022/05/27/manuela-desistiu-ao-pt-que-nao-sera-candidata-ao-senado.htm?cmpid=copiaecola>.

por estilhaços de vidro, mas sobreviveu. Marielle foi atingida por quatro tiros, na cabeça. Anderson foi atingido por três balas, nas costas.<sup>20</sup>

Passados cinco anos do assassinato de Marielle, dois ex-policiais, Ronnie Lessa e Élcio de Queiroz, foram apontados como os executores do assassinato, mas as investigações seguem abertas e ainda restam muitas dúvidas sobre quem foi o mandante do crime e quais as motivações. Se, por um lado, a Polícia Civil e o Ministério Público do Rio de Janeiro, responsáveis pela investigação do caso, ainda não concluíram se o assassinato teve motivação política; por outro, movimentos sociais e movimentos de mulheres são pacíficos em sua interpretação: Marielle foi vítima de violência política (SANCHEZ, 2020;).

A execução de Marielle, uma mulher negra, favelada, bissexual e democraticamente eleita, pode ser compreendida como um evento crítico (DAS, 1995), isto é, uma “quebra do cotidiano”, uma ruptura das trajetórias daquelas pessoas atingidas e uma ruptura das formas de sociabilidade cotidiana. Segundo Veena Das, os eventos críticos permitem a explicitação de transformações nos sentidos das políticas, transformações de identidades sociais e o surgimento de novas formas de ação.

Entre as transformações que se relacionam às rupturas decorrentes do assassinato de Marielle, pode-se destacar a centralidade do debate acerca da violência política de gênero no debate político-eleitoral, no debate jurídico-criminal e entre movimentos sociais. Violências contra candidatas, políticas e contra mulheres que atuam politicamente certamente não são novas (BIROLI, 2016; PINHO, 2020).<sup>21</sup> No entanto, a partir de 2018, ano que a associação

---

<sup>20</sup> G1. “Assassinato de Marielle Franco: o que se sabe sobre o crime.” 15 de março de 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/assassinato-da-vereadora-marielle-o-que-se-sabe>

<sup>21</sup> Existem múltiplos exemplos, anteriores a 2018, de violências, verbais e físicas, contra mulheres que detém cargos eletivos ou que eram candidatas a cargos eletivo. No entanto, esses casos não necessariamente foram pensados, debate público, como violência política de gênero. Dois exemplos podem ilustrar: (i) em 2014, o então deputado federal, Jair Bolsonaro, falou para a deputada Maria do Rosário: “Fica aí, Maria do Rosário, fica. Há poucos dias, tu me chamou de estuprador, [...] e eu falei que não ia estuprar você porque você não merece”. (<https://g1.globo.com/politica/noticia/2016/06/bolsonaro-vira-reu-por-falar-que-maria-do-rosario-nao-merece-ser-estuprada.html>); e (ii) em 2016, o então deputado federal Laerte Bessa, em tribuna do plenário se referiu a ex-presidenta Dilma como “vagabunda” ([https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2016/10/05/interna\\_politica,811376/conselho-de-etica-da-camara-rejeita-processos-do-pt-contradeputados.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2016/10/05/interna_politica,811376/conselho-de-etica-da-camara-rejeita-processos-do-pt-contradeputados.shtml)). Nos dois casos, buscou-se algum tipo de responsabilização dos autores. No primeiro deles, Maria do Rosário buscou a reparação cível, por meio de indenização, e uma responsabilização penal por apologia ao crime e injúria. No segundo, deputadas/os do PT apresentaram uma representação por quebra de decoro, no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados (<https://www2.camara.leg.br/a-amara/estruturaadm/eticaedecoro/representacoes/representacao-10-2016-em-desfavor-do-dep-laerte-bessa>). Nos dois casos, o entendimento por parte das deputadas era de que houve uma violência de gênero, mas aquela violência não foi considerada – ao menos não em discursos públicos – nos termos de violência política de gênero.

Gênero e Número<sup>22</sup> definiu como “o ano da violência política e da morte de Marielle”<sup>23</sup>, o conceito de violência política de gênero, bem como a demanda pela sua tipificação penal, passam a ser amplamente usadas para definir e identificar o fenômeno que afeta as mulheres que atuam politicamente e, principalmente, para cobrar uma atuação do Estado e do sistema de Justiça frente ao que é entendido, juridicamente, como crime de violência política de gênero.

A partir da ampliação do debate sobre violência política de gênero, organizações da sociedade civil, centros de pesquisa e pesquisadoras passaram a levantar dados para compreender o impacto da violência para as mulheres que atuam politicamente. De acordo com pesquisa do Instituto Alziras (2019), 53% das Prefeitas brasileiras, em 2018, afirmavam ter sofrido assédio ou violência política pelo simples fato de serem mulheres.

O Instituto Marielle Franco (2020), organização que nasce em 2019, um ano após a execução da vereadora, com o objetivo de lutar por justiça e de apoiar mulheres a ocupar cargos e espaços políticos, mapeou oito tipos de violência que candidatas negras sofreram nas eleições de 2020, sendo elas: violência virtual, violência moral e psicológica, violência institucional, violência racial, violência física, violência sexual e violência de gênero e/ou LBGBTQIA+.

De acordo com o MonitorA, o observatório de violência política de gênero na Internet organizado pelo InternetLab e pela Revista AzMina, as candidatas a cargos eletivos nas eleições municipais de 2020 receberam, em média, 40 ofensas por dia no Twitter. Essas ofensas “faziam alusões aos corpos das candidatas, sua intelectualidade, saúde mental ou aos aspectos morais de suas vidas. Muitos articulavam diferentes tipos de discriminação, tais como misoginias, racismo e LGBTfobia” (REVISTA AZMINA; INTERNETLAB, 2021).

É a partir desses casos concretos de violência política contra mulher, como foi o caso de Marielle Franco, e com fundamento nas pesquisas que evidenciavam o avanço da violência contra candidatas e políticas, que foi discutida, aprovada e sancionada, em 2021, a Lei nº 14.192/2021.

---

<sup>22</sup> Gênero e Número é uma associação que produz material jornalístico sobre gênero e raça, fundada em 2016. Dentro no campo feminista, a associação desempenha um papel importante para a produção de jornalismo de dados com recorte de gênero e de raça.

<sup>23</sup> GENERO E NÚMERO. “2018: O ano da violência política e da morte de Marielle”. 18 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.generonumero.media/reportagens/2018-o-ano-da-violencia-politica-e-da-morte-de-marielle/>

### **3. Tramitação e aprovação da Lei nº 14.192/2021**

#### **3. 1 O longo percurso do PL nº 349/2015 na Câmara dos Deputados (2015-2020)**

A Lei de Violência Política de Gênero (Lei nº 14.192/2021) é oriunda do Projeto de Lei nº 349/2015, de autoria da Deputada Federal Rosângela Gomes (PRB/RJ), apresentado em 11 de fevereiro de 2015 à Câmara dos Deputados. Em sua redação original, o Projeto de Lei referia-se ao “do combate à violência e à discriminação político-eleitorais contra a mulher no campo político, nos termos da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1979 e ratificada pelo Brasil, em sua íntegra, por meio do Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002” (Art. 1º).

O PL considerava “violência político-eleitoral é a agressão física, psicológica ou sexual contra a mulher, eleita ou ainda candidata a cargo político, no exercício da representação política, com a finalidade de impedir ou restringir o exercício do seu cargo e/ou induzi-la a tomar decisões contrárias à sua vontade”. Eram considerados atos de discriminação político-eleitoral contra mulher:

Art. 3º Constituem atos de discriminação político-eleitoral contra a mulher aqueles que façam distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo, em prejuízo do reconhecimento, gozo ou exercício dos direitos e das liberdades políticas fundamentais da mulher.

Parágrafo único. São atos de discriminação político-eleitoral contra a mulher eleita ou candidata a cargo político, entre outros:

I – impor-lhe a realização de atividades alheias às atribuições do cargo ocupado, motivado por estereótipos de gênero;

II – dificultar-lhe o acesso a sessões ordinárias ou extraordinárias ou a qualquer outra atividade que implique debate ou tomada de decisões inerentes à função que ocupe, visando restringir-lhe o exercício de suas tarefas;

III – negar-lhe o direito de voz e voto em condições de igualdade com os outros participantes;

IV – impedir-lhe o reingresso em cargo que ocupe, após o gozo de licença justificada;

V – restringir-lhe a plenitude do gozo de seu mandato, em razão de gravidez ou maternidade.

Em sua redação original, tal qual proposta pela Deputada Rosângela Gomes, pretendia-se alterar o art. 243 e art. 327 do Código Eleitoral, para incluir no rol de hipóteses a discriminação de sexo ou raça.

À época da propositura do PL, o cargo da Presidência da República ainda era ocupado por uma mulher: a então Presidenta Dilma Rousseff. Em sua justificativa, a Deputada afirma que, entre os avanços recentes na participação política feminina estava a primeira Presidenta mulher da história do País. Contudo, a Deputada ressalta a desproporção entre homens e mulheres nas Casas Legislativas. Assim, a parlamentar argumenta que o Projeto de Lei tem o objetivo de – em conjunto com as legislações que previam a cota eleitoral de gênero – garantir não apenas “a participação das mulheres nos debates e nos espaços de publicidade partidários, como também garantir-lhes um exercício de mandato livre de barreiras preconceituosas”.<sup>24</sup> Ainda, a Deputada conclui, em sua justificativa, que privar as mulheres de uma vida política plena “constitui uma forma de violência contra a mulher – violência de caráter político que precisa ser eliminada”.

Após a apresentação do Projeto pela Deputada, a propositura só foi apreciada pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher da Câmara dos Deputados mais de um ano depois, em 03 de agosto de 2016; e pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania mais de dois anos depois, em 26 de junho de 2017.

Na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, a Relatora do projeto, a Deputada Raquel Muniz (PSD/MG), afirma que a aprovação do PL é “extremamente necessária e urgente” e afirma que a proposição da Deputada Rosangela Gomes colabora para maior acesso de mulheres aos cargos eletivos, por maior proteção à participação política de mulheres.<sup>25</sup> A Relatora Raquel Muniz não sugere emendas ou alterações ao PL, manifestando, no mérito, apoio à aprovação da propositura.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), a Relatora deputada Shéridan (PSDB/RR) aponta que o PL atendia a todos os requisitos formais e materiais, constitucionalmente previstos. Segundo a Relatora, o PL é ancorado:

no princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres inscrito no inciso I do art. 5º da Constituição Federal, indo também ao encontro de um dos objetivos fundamentais da República enumerados no inciso IV do

---

24

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1300107&filename=PL%20349/2015](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1300107&filename=PL%20349/2015).

25

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1479911&filename=Tramitacao-PL%20349/2015](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1479911&filename=Tramitacao-PL%20349/2015).

art. 3º do texto constitucional ao instituir normas de não-discriminação e de proteção aos direitos político-eleitorais das mulheres<sup>26</sup>

Na CCJC, a Relatora propõe um substitutivo para suprimir casos de irregularidades nas cotas eleitorais, por meio de candidaturas fictícias. Para tal, inclui um dispositivo ao PL uma sanção pecuniária “um corte de trinta por cento no valor do Fundo Partidário devido, nos doze meses seguintes, ao partido que incidir na tentativa de burla à exigência da lei”. Assim, na CCJC, conclui seu voto pela aprovação do PL, na forma do substitutivo, em razão da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e de redação da proposta.

O projeto resta sem andamento na Casa Legislativa até dia 15 de março de 2018, no dia seguinte ao assassinato de Marielle Franco, quanto outra proposta legislativa é apensada ao PL nº 349/2015. O PL apensado é o Projeto de Lei nº 9.699/2018, de autoria da Deputada Federal Cristiane Brasil (PTB/RJ), que pretendia tipificar o crime de violência política contra mulher, no Código Eleitoral.<sup>27</sup> A nova versão do projeto é enviada, novamente, à CCJ, para apreciação do PL apensado, mas não há manifestação da Relatora.

Em janeiro de 2019, em razão do fim da legislatura, o PL nº 349/2015 é arquivado com base no Art. 105 do Regulamento Interno da Câmara dos Deputados, mas já em fevereiro é desarquivado, em razão do requerimento da Deputada Rosângela Gomes. O projeto é novamente encaminhado à CCJ, com relatoria do Deputado bolsonarista Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PSL/SP). Contudo, durante todo o ano de 2019 e até o final de 2020, o projeto não é discutido e o voto do Relator da CCJ não é apresentado.

---

26

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1571852&filename=Tramitacao-PL%20349/2015](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1571852&filename=Tramitacao-PL%20349/2015)

27

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1642612&filename=PL%209699/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1642612&filename=PL%209699/2018)

Em dezembro de 2020, são apensados ao PL nº 349/2015 os PL nº 4.963/2020 (da Deputada Margarete Coelho - PP/PI),<sup>28</sup> PL nº 5.136/2020 (da Deputada Rejane Dias - PT/PI),<sup>29</sup> e PL nº 5.294/2020 (da Deputada Talíria Petrone - PSOL/RJ).<sup>30</sup>

Após o apensamento dos projetos de lei, a Relatora do PL nº 349/2015 no Plenário da Câmara dos Deputados, a Deputada Angela Amin (PP/SC) propõe um texto substitutivo, com base em todos os PLs apensados e vota pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do texto do substitutivo.<sup>31</sup> A versão apresentada pela Relatora Angela Amin não restringe a violência política de gênero às candidatas e mulheres que foram eleitas para cargos na política institucional, mas considera violência política qualquer ação que restrinja os direitos políticos de mulheres:

Art.3º Considera-se violência política contra a mulher toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar, ou restringir os direitos políticos das mulheres.

Parágrafo único. Constituem igualmente atos de violência política contra a mulher qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício dos seus direitos e das liberdades políticas fundamentais em virtude do gênero.

Em sua justificação, a Relatora Angela Amin afirma assim como a violência doméstica foi “desnaturalizada” pela Lei Maria da Penha; o mesmo precisa acontecer com a violência política de gênero, por meio do ordenamento jurídico. Para demonstrar a extensão da violência política no Brasil, a Deputada apresenta pesquisas que apontam a como tal fenômeno impacta

---

<sup>28</sup> O PL pretendia estabelecer “medidas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra mulheres ou em razão de gênero nos espaços e atividades relacionados ao exercício de suas funções públicas ou políticas”. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1936970&filename=PL%204963/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1936970&filename=PL%204963/2020).

<sup>29</sup> O texto pretende “criar mecanismos para coibir a violência e a discriminação política contra a mulher nos termos do art. 5º, I, da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil”. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1941371&filename=PL%205136/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1941371&filename=PL%205136/2020).

<sup>30</sup> O PL pretende criar “mecanismos de enfrentamento ao assédio e à violência política contra mulheres candidatas e no exercício da vida política”. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1944611&filename=Trami%20tacao-PL%20349/2015](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1944611&filename=Trami%20tacao-PL%20349/2015).

<sup>31</sup> Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1949558&filename=Trami%20tacao-PL%20349/2015](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1949558&filename=Trami%20tacao-PL%20349/2015)

as mulheres que atuam politicamente, reforçando o papel das redes sociais para o aumento da violência contra candidatas:

Assistimos, nas últimas eleições municipais, a uma expressiva vitória de mulheres em seus colégios eleitorais, algumas, inclusive, disputando o segundo turno das eleições para prefeito nas principais cidades brasileiras. Infelizmente, o destaque das candidatas no cenário político vem acompanhado de diversos tipos de ataques misóginos, a partir da discriminação e depreciação do sexo feminino, com o claro objetivo de impedir ou dificultar a atuação política das mulheres. Um ponto facilitador de tal violência política são as redes sociais, principalmente Twitter e Instagram.

Um monitoramento realizado pelo Instituto AzMina, em parceria com o InternetLab, apenas entre os dias 15 e 18 de novembro de 2020, coletou 347,4 mil tuítes os quais citam 58 candidatas e candidatos que disputam o segundo turno para prefeito em municípios de 13 estados do País. Desses, 109,4 mil tuítes eram direcionados às candidatas, e 8 mil tinham algum termo ofensivo. Entre 2.390 tuítes com termos ofensivos que tinham uma ou mais curtidas ou retweets, 17,3% (415) eram ofensas diretas às candidatas, tais como “safada”, “lixo” e “vagabunda”.

Nesse revoltante cenário, aprovar medidas eficazes no combate à violência política contra a mulher é medida que se impõe.<sup>32</sup>

Em 10 de dezembro de 2020, o substitutivo da Deputada Angela Amin vai a debate na Câmara dos Deputados, em regime de urgência (Art. 155, RICD). No Plenário, são apresentadas 3 emendas: (i) a primeira apresentada por Enio Verri (PT/PR), que pretendia explicitar quais atos constituem atos de violência política; (ii) a segunda emenda, apresentada pela Deputada Sâmia Bomfim (PSOL/SP) pretendia alterar as expressões "em virtude de sexo", "em virtude de seu sexo" e "em razão do sexo" por “em razão de a vítima ser mulher”; e (iii) a última emenda, também apresentada por Sâmia Bomfim, pretendia listar hipóteses de condutas ou omissões que configurariam violência política. As emendas 1 e 3 foram retiradas, pela compreensão de que não haveria a necessidade de um rol de hipóteses no texto da lei.

Já a emenda 2, sobre o uso do termo “sexo” foi rejeitada na Câmara, por 308 votos a 132. De acordo com a Deputada Sâmia Bomfim, o objetivo da emenda era garantir que a lei fosse aplicada às candidatas trans. Bomfim afirmou que “as mulheres transexuais eleitas em 2020 são algumas das mais afetadas pela violência política que buscamos coibir. Elas recebem mensagens ofensivas e ameaças de morte”.<sup>33</sup> A autora do projeto, Rosângela Gomes, criticou

---

<sup>32</sup> *Ibidem.*

<sup>33</sup> Agência Câmara Notícias. “Câmara aprova proposta de combate à violência política contra mulheres”. 10 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/714744-CAMARA-APROVA-PROPOSTA-DE-COMBATE-A-VIOLENCIA-POLITICA-CONTRA-MULHERES>

a emenda da Deputada do PSOL, afirmando que seria um ‘jabuti’ e que “é preciso respeitar o nosso posicionamento, eu sou conservadora, e isso não fez parte do acordo”.<sup>34</sup>

Com a rejeição das emendas, o projeto foi aprovado no Plenário da Câmara e encaminhado ao Senado Federal.

### 3.2. A rápida tramitação na Casa Revisora e a aprovação da Lei nº 14.192/2021

Em 21 de dezembro de 2021, o projeto de lei sobre violência política contra a mulher chegou ao plenário do Senado Federal. No entanto, o projeto só foi incluído na ordem do dia, para sessão deliberativa sete meses depois, em 09 de julho de 2021.

A discussão em Plenário aconteceu em 13 de julho de 2021, em que foram apresentadas 17 emendas ao texto aprovado na Câmara. Das 17 emendas, foram aprovadas 4, uma foi prejudicada e as demais foram rejeitadas,<sup>35</sup> pela Relatora do projeto no Plenário, a Senadora Daniella Ribeiro (PSD/PB).<sup>36</sup> São aceitas as emendas nº 4, 5, 8 e 11:

A emenda nº 4, do mesmo Senador [Luiz do Carmo], determina que os estatutos partidários deverão conter regras de punição e não de sancionamento à violência política contra a mulher.

O Senador Jean Paul Prates apresentou as emendas 5 a 7. A nº 5 altera o parágrafo único do art. 2º do PL para prever que o agente público competente no âmbito desta Lei priorizará o exercício imediato do direito violado.

O Senador Fabiano Contarato apresentou as emendas 8 a 10. A emenda nº 8 considera causa de aumento de pena a divulgação de fatos inverídicos sobre partidos ou candidatos por meio de aplicativos de mensagens privadas

O Senador Izalci Lucas apresentou as emendas nºs 11 a 13. A de nº 11 prevê que as autoridades competentes darão prioridade para o imediato exercício do direito violado, conferindo especial importância às declarações da vítima e aos elementos indiciários.

Com as novas alterações e inclusão das emendas, o projeto de lei foi aprovado, por unanimidade, no Senado Federal. O texto do PL é sancionado, sem vetos, pelo Presidente da República, em 04 de agosto de 2021, entrando, então, em vigor a Lei nº 14.192/2021.

---

<sup>34</sup> *Ibidem.*

<sup>35</sup> As demais emendas foram rejeitas, porque alteravam o mérito da propositura.

<sup>36</sup> Disponível em: [https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8990901&ts=1633364307509&disposition=inline&\\_gl=1\\*p8y8b9\\*\\_ga\\*NjUxODIyMTAxLjE2Nzc3NzcyMzI.\\*\\_ga\\_CW3ZH25XMK\\*MTY4MzkxNzI0Ni4xMy4xLjE2ODM5MTcyNjMuMC4wLjA](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8990901&ts=1633364307509&disposition=inline&_gl=1*p8y8b9*_ga*NjUxODIyMTAxLjE2Nzc3NzcyMzI.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY4MzkxNzI0Ni4xMy4xLjE2ODM5MTcyNjMuMC4wLjA).

#### **4. A aplicação da Lei nº 14.192/2021 e a garantia (ou não) do direito político de mulheres**

As interpretações jurídicas e jurisprudenciais da Lei de Violência Política de Gênero ainda estão sendo construídas, conforme são proferidas as decisões sobre a Lei nº 14.192/2021. Assim, ainda estão em aberto questões como: o uso da expressão “em virtude de sexo” no texto da Lei afastará sua aplicação a candidatas trans? Quais serão as condutas que serão enquadradas pelo Art. 326-B do Código Eleitoral, que tipifica o crime de violência política contra mulher?

Apesar da Lei nº 14.192/2021 já ter quase dois anos, ainda são poucos os processos que tramitam na Justiça Eleitoral, de forma que as respostas a essas perguntas ainda estão em construção pelo Poder Judiciário Eleitoral. Para compreender como a Lei de Violência vem sendo aplicada pelo sistema de Justiça, optou-se por fazer um mapeamento dos casos que estão tramitando nas Zonas Eleitorais, Tribunais Regionais Eleitorais e no Tribunal Superior Eleitoral, para compreender *se, como e de que forma* a isonomia, a igualdade entre homens e mulheres, e os direitos políticos de mulheres estão sendo salvaguardados pela aplicação da Lei nº 14.192/2021.

Para tanto foi feita uma coleta de dados através da Consulta Unificada do Tribunal Superior Eleitoral, que concentra todos os processos publicamente acessíveis da Justiça Eleitoral. A coleta de dados foi feita dos processos de ação penal eleitoral disponíveis no Portal, que tramitavam entre 2021 e 2023, cujo assunto principal era “Violência contra a Mulher Candidata ou no Exercício do Mandato Eletivo”. Por meio desta coleta foram identificados seis processos que tramitam na Justiça Eleitoral. Ressalta-se que não necessariamente significa que sejam todos sobre a Lei de Violência Política, mas são aqueles que foram disponibilizados e classificados pelos Tribunais enquanto “violência contra mulher”. Abaixo, será brevemente descrito cada um deles, com o foco na denúncia, no recebimento da denúncia e nas decisões interlocutórias dos casos.

## 4.1 Os casos de violência política de gênero (Art. 326-B do Código Eleitoral) em tramitação na Justiça Eleitoral

### 4.1.1 Caso 1: O caso Benny Briolly e o primeiro réu pelo crime de violência política contra mulher

O primeiro caso identificado pela Consulta Unificada foi o processo nº 0600472-46.2022.6.19.0000, tramitando no Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, que está na fase de instrução. O autor do processo é o Ministério Público Eleitoral, no polo ativo está a Vereadora Benny Briolly (PSOL/RJ) e o réu é o Deputado Estadual Rodrigo Amorim (PTB/RJ).

No caso, o MPE apresentou uma denúncia ao TRE-RJ contra o então Vereador Rodrigo Amorim. De acordo com a denúncia, o parlamentar teria praticado o crime de violência política de gênero em discurso proferido em 17 de maio de 2022, contra uma mulher trans, detentora de mandato eletivo, a Vereadora Benny Briolly. De acordo com o *parquet*, a intenção da fala de Amorim era a de “impedir e dificultar o desempenho” do mandato da Vereadora.

De acordo com o MPE, o discurso de Amorim foi transmitido ao vivo pela TV Alerj, com retransmissão em mídias sociais, o que causou uma grande repercussão das falas proferidas, vitimizando Benny Briolly no exercício de sua função. Quanto à imunidade parlamentar, o *parquet* afirma:

A imunidade material parlamentar por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos proferidos no recinto da Casa Legislativa não alcança as condutas imputadas. (...) Admitindo-se que o deputado ou qualquer parlamentar possa assediar, constranger, humilhar e subjugar outra parlamentar mulher e impedi-la de exercer seu mandato, agredindo-a de forma aviltante, invalida-se a norma penal e o crime de violência política de gênero.

Em sua defesa, o Deputado Rodrigo Amorim argumenta pelo não recebimento da denúncia, porque o discurso proferido por ele não teria impedido o exercício do mandato de Benny. Ainda, a defesa aponta que a Lei nº 14.192/2021 descreve em termos de “mulher” e “sexo” e, portanto, “se fosse a vontade do legislador em abarcar outros gêneros, como trans e/ou cis teria feito de forma expressa”. A defesa argumenta que não seria possível modificar a intenção do legislador, em razão da proibição da “*analogia in malam partem*” em matéria penal.

Em decisão proferida em 23 de agosto de 2022, o colegiado do Tribunal Regional Eleitoral votou, por unanimidade, pelo recebimento da denúncia. No caso, a Relatora Desembargadora Eleitoral Kátia Valverde Junqueira, afirma que na fala do parlamentar se verifica a consumação do crime de violência política de gênero, na modalidade “humilhar”:

a consumação do verbo humilhar, calcada em menosprezo ou condição de mulher transgênero. Palavras fortes que se concentram justamente em ferir a identidade de uma mulher trans: “aberração da natureza”, “boizebu”, “vereador homem”, com expressa menção ao órgão sexual masculino. (Relatora: Des. Kátia Valverde Junqueira. Processo nº 0600472-46.2022.6.19.0000, pág. 2).

Sobre o tipo penal de violência política contra mulher, o TRE-RJ argumenta que a norma tem o objetivo de garantir a autonomia política das mulheres e consagra os direitos fundamentais constitucionalmente consagrados:

A norma tutela a autonomia política feminina em harmonia com os direitos fundamentais consagrados na Constituição e com as normas protetivas estabelecidas nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, notadamente na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. (Relatora: Des. Kátia Valverde Junqueira. Processo nº 0600472-46.2022.6.19.0000).

Em relação à aplicabilidade da legislação para mulheres trans, o Tribunal afirma que a lei deve ser interpretada em consonância com a jurisprudência do STJ que estabeleceu que o conceito de mulher não pode se reduzir ao critério biológico:

Norma protetiva que contempla a mulher transgênero como vítima. Consoante a jurisprudência do STJ, a interpretação do conceito de mulher não pode se reduzir a critério biológico, devendo ser feito à luz do conceito de gênero. Conclusão que se alinha ao conceito de igualdade, sob os prismas do reconhecimento e da não discriminação, bem como à definição estatuída no Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero editado pelo Conselho Nacional de Justiça. (Relatora: Des. Kátia Valverde Junqueira. Processo nº 0600472-46.2022.6.19.0000, pág. 2).

Ainda, o TRE-RJ ressalta que, no caso em tela, não há incidência da imunidade parlamentar, na medida em que a propagação do discurso de ódio, ato discriminatório e o preconceito não se compatibilizam com a liberdade de expressão e a inviolabilidade parlamentar. Assim, afirma a Relatora: “Nesses casos, deve-se dar prevalência ao valor

intrínseco da pessoa humana e o direito à igualdade, notadamente no seu aspecto de igualdade como não discriminação” (Relatora: Des. Kátia Valverde Junqueira. Processo nº 0600472-46.2022.6.19.0000).

Com a decisão, Amorim tornou-se o primeiro réu pelo crime de Violência Política de Gênero, previsto no art. 326-B do Código Eleitoral. O processo está em fase de instrução. Mesmo ainda não havendo decisão de mérito, nota-se, pela interpretação do MPE e do TRE-RJ, que se trata de uma legislação aplicável a mulheres trans. Ainda, tanto na argumentação do MPE, quanto no recebimento da denúncia pelo TRE-RJ, nota-se a interpretação da Lei nº 14.192/2021 como um desdobramento do direito fundamental à autonomia política de mulheres e à isonomia.

#### *4.1.2 Caso 2: Violência política de gênero na internet*

O segundo caso identificado foi o processo nº 0600118-57.2022.6.14.0033, que está tramitando na 033ª Zona Eleitoral de Nova Timboteua, no Pará. No caso, os autores foram Polícia Civil do Estado do Pará e o Ministério Público do Estado do Pará, e o réu, Elton Carlos do Nascimento da Silva. O polo passivo foi a candidata ao cargo de Vereadora em Primavera, no Pará, Lene Almeida (PL/PA).

O MP do Estado do Pará afirma que o denunciado “constrangeu, humilhou, perseguiu e ameaçou, por qualquer meio, detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher, com a finalidade de impedir e dificultar o desempenho do mandato eletivo da vítima” Lena Almeida, por meio de “lives” no Facebook. Por meio da rede social, o denunciado afirmou que a então candidata deveria “procurar uma bacia de roupa para estudar” e “voltar a estudar”, afirmando, ainda, que Alíeda “caiu no município de paraquedas”. Além de Alíeda, o denunciado teria agredido outras mulheres detentoras de mandato eletivo.

O Juiz Eleitoral da 22ªZE/PA recebeu a denúncia do MP, no entanto, não teceu considerações sobre a Lei de Violência Política de Gênero ou sobre o impacto da legislação para garantia dos direitos constitucionais à isonomia e direitos políticos.

Neste caso, nota-se o reconhecimento, tanto por parte do MP, quanto pelo juízo eleitoral, de que a violência política de gênero que acontece na Internet deve ser, também, objeto de resposta judicial.

#### 4.1.3 Caso 3: debate sobre imunidade material de vereadores, democracia e a participação política de mulheres

O terceiro caso identificado foi o processo nº0600036-86.2023.6.06.0009, que tramita na 9ª Zona Eleitoral de Russas, no Ceará. O Ministério Público do Estado do Ceará, na função de Ministério Público Eleitoral, apresentou a denúncia contra o Vereador Maurício Martins (PT/CE). De acordo com o *parquet*, o denunciado teria proferido ofensas misóginas no Facebook, contra Deputadas Federais Larissa Maria Fernandes Gaspar da Costa, Josefa Medeiros de Farias e Juliana de Holanda Lucena, todas também filiadas ao PT/CE. Conforme descrito na denúncia:

(...) a atuação das parlamentares, o denunciado chamou as parlamentares de oportunistas que agem como “borboletas que se transforma em lagartas encantadas e aparecem só no dia internacional da mulher querendo vender ilusão”, e aduziu também “aí vocês se encantam, aí só vão aparecer no outubro rosa, para vender ilusão de novo”. Referida agressão se deu no plenário da Câmara Municipal de Russas-CE, sendo amplamente divulgado pelas redes sociais (facebook, instagram, youtube, etc..).

O MP argumenta que as falas do Vereador teriam o objetivo de menosprezar e dificultar o desempenho de seus mandatos.

O Juízo Eleitoral da 9ª Zona recebeu a denúncia, o que foi contestado pelo réu, sob o argumento de que as falas por ele proferidas não cumpririam o elemento subjetivo do tipo penal 326-B do Código Eleitoral, porque o Vereador não teria a finalidade específica de impedir ou restringir os direitos políticos das parlamentares. Ainda, o Vereador afirma que a ele seria reservada o direito constitucional à inviolabilidade de suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município (art. 29, VII, da Constituição Federal de 1988).

O Juízo, contudo, mantém a denúncia. O Juiz Eleitoral afirma que mulheres são mais vulneráveis à violência política e que este tipo de violência impacta não apenas a vítima, mas também a democracia e a participação política de mulheres em geral:

As mulheres são particularmente vulneráveis à violência política de gênero, especialmente quando ocupam cargos políticos ou participam ativamente na vida política. Este tipo de violência não afeta apenas a pessoa diretamente visada, mas também tem consequências para a democracia e a participação política das mulheres em geral.

É importante destacar que a violência política de gênero não é apenas um problema em países em desenvolvimento ou em regimes autoritários. Também ocorre em democracias estabelecidas, incluindo países

considerados progressistas em relação aos direitos das mulheres. E para combater esse problema, é necessário promover a igualdade de gênero e a participação plena das mulheres na política, além de adotar leis e políticas que previnam e punam a violência política de gênero.

Quanto à imunidade material de Vereadores, o Juízo Eleitoral, consoante com entendimento do Supremo Tribunal Federal, afirmou que a liberdade de expressão não pode ser usada contra a democracia e para o discurso de ódio:

A imunidade material é um direito constitucional que visa garantir a liberdade de expressão e a independência dos mandatos políticos. Ela dá ao vereador a prerrogativa de se expressar livremente para cumprir suas funções e obrigações no desempenho de seu mandato. Entretanto, o Supremo Tribunal Federal vem mitigando tal prerrogativa, reforçando a tese de que a imunidade material não é absoluta, ao afirmar o Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento da Ação Penal 1044, que a liberdade de expressão prevista na Constituição não pode ser usada como “escudo protetivo para discurso de ódio e contra a democracia”.

Assim, no caso cearense, nota-se que a defesa pauta seu argumento em dois direitos constitucionais: a liberdade de expressão e a imunidade material parlamentar e de vereadores. Contudo, o Juízo Eleitoral e o Ministério Público reforçam que tais direitos não podem ser justificar discursos de ódio e discursos violentos. No caso em tela, além da proteção às mulheres e aos direitos políticos das candidatas, o juiz eleitoral reforçou também o impacto negativo que a violência política representa para a democracia.

#### *4.1.4 Caso 4: Violência física em campanha eleitoral*

O quarto caso encontrado foi o processo nº 0600077-52.2022.6.20.0024, que tramita na 24ª Zona Eleitoral de Parelhas, em Rio Grande do Norte. No caso, o Ministério Público Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte apresentou uma denúncia contra o Vereador Netinho Senador (MDB/RN), por constranger “por meio de empurrões, a candidata à Deputada Federal Júlia Ferreira Dantas (PSDB/RN), utilizando-se de menosprezo e discriminação à condição de mulher, com o fim de dificultar sua campanha eleitoral”. O fato teria acontecido durante uma caravana da candidata à Governadora Fátima Bezerra. Conforme narra o MPE:

Inicialmente, José Patrocínio Dantas Neto, conhecido como “Netinho Senador”, de forma abrupta e sem a vítima esperar, entrou no meio dela e da candidata à Governadora e, logo em seguida, passou a empurrar Júlia

Ferreira de forma ininterrupta, com intuito de fazer com que a candidata saísse do local.

Em certo momento, constrangida pela situação, posto que mesmo existindo outras pessoas no local, principalmente homens, o denunciado dirigia-se apenas à candidata Júlia, esta pediu ao seu marido para irem embora, contando-lhe o que estava acontecendo.

Diante disso, o marido da vítima relatou os fatos à candidata à Governadora, a qual pediu para que o denunciado fosse retirado do palanque, momento em que este afirmou que fazia aquilo para “defender seu partido”, deixando claro a importunação dirigida à vítima

A denúncia foi recebida pelo Juízo Eleitoral. Até o presente momento, não houve contestação do réu quanto ao recebimento da denúncia.

#### *4.1.5 Caso 5: Mulher denunciada por violência política de gênero e raça*

O quinto caso identificado foi o processo nº 0600013-03.2022.6.26.0274, que tramita na 274ª Zona Eleitoral de Campinas de São Paulo. Nele, o Ministério Público Eleitoral de São Paulo apresentou uma denúncia contra a ex-candidata a Deputada Estadual em São Paulo, Lucivania Pinheiro Barbosa (PP/SP), sob o argumento que ela “assediou, constrangeu e humilhou a Vereadora Paolla Miguel (PT/SP) enquanto essa discursava em sessão legislativa, utilizando-se de termos depreciativos quanto à sua cor e raça, prejudicando o desempenho de seu mandato”.

Segundo a denúncia, enquanto a Vereadora Paolla Miguel discursava em sessão plenária, a denunciada gritou da plateia que a vereadora era “preta lixo”, além de outras expressões racistas. Em razão deste fato, MPE apresentou a denúncia com incurso no art. 326-B do Código Eleitoral.

Até o presente momento, não houve manifestação do Juízo Eleitoral quanto ao recebimento da denúncia.

#### *4.1.6 Caso 6: Violência política e o silenciamento em plenário*

O último caso identificado foi o processo nº 0600099-71.2021.6.10.0009, que tramita na 9ª Zona Eleitoral de Pedreiras, do Maranhão. No caso, o Ministério Público Eleitoral ofereceu denúncia contra o Vereador Emanuel Anselmo Nascimento (PL/MA), por “constranger e humilhar” a Vereadora Katyane Leita (União Brasil/MA), “utilizando-se de menosprezo à condição de mulher, com a finalidade de impedir e de dificultar o desempenho de seu mandato eletivo”. Conforme descreve a denúncia:

Conforme apurado, no dia, hora e local dos fatos, estava sendo realizada uma sessão ordinária, quando o denunciado passou a ofender a vítima afirmando que a mesma agia de forma leviana e mentirosa, momento em que a vereadora Katyane Rivone de Albuquerque Leite tentou se manifestar, mas foi impedida pelo vereador Emanuel Anselmo Nascimento que tomou, de forma violenta, o microfone que seria utilizado pela vítima (...) A referida vereadora tentou então falar novamente em um microfone que estava a sua frente, mas teve o referido instrumento arrancado mais uma vez de suas mãos, de forma violenta, pelo denunciado que utilizou da condição da vítima de ser mulher para praticar o seu crime (...).

O Juízo Eleitoral recebeu a denúncia, mas não analisou os o indícios elencados nos autos pelo MPE, sob o argumento de que “o recebimento da denúncia constitui-se em mero juízo de admissibilidade, não se fazendo necessário um profundo exame dos indícios trazidos aos autos, mas apenas a verificação, por meio dos elementos apresentados com a exordial, da tipicidade da conduta atribuída ao denunciado”.

A defesa contestou o recebimento da denúncia, argumentando:

- a) que a atipicidade da conduta imputada ao acusado deve-se ao fato de que “a condição da vereadora Katyane ser do sexo feminino não teve nenhuma influência para o desfecho dos fatos, eis que sequer era/foi tema da pauta/ordem da sessão que ora acontecia no recinto (...),
- b) que o fator único da desavença entre vereadores (Katyane x Emanuel), foi apenas em decorrência de situações antagônicas, sendo que uma é de oposição e outro de situação, rechaçando-se de forma veemente qualquer pseudo alegação de agressão contra a mulher, eis que acaso fosse um parlamentar do sexo masculino no lugar da vereadora Katyane, com certeza tais acontecimentos teriam acontecido de forma idêntica ou então de forma mais fervorosa e (...)
- c) que Ao contrário do exposto na peça do parquet, tais fatos estiveram menor exasperação pelo fato de ser uma mulher no debate, situação essa que eventualmente poderia ser diferente acaso fosse dois homens, portanto Exa., com data máxima vênua as mulheres, a situação ora narrada na peça acusatória não se amolda aos fatos/vídeos trazidos aos autos, eis que a problemática entre vereadores não se deu por condições relacionadas a seu sexo, cor, raça ou etnia.

O Juízo Eleitoral não acatou o argumento levantado pela defesa acerca de atipicidade formal ou material dos fatos, que afirmava que o fato narrado pelo MP não estava relacionado à condição de mulher detentora de mandato eletivo. Assim, manteve-se a denúncia e as partes foram intimadas.

## 4.2 Conclusões preliminares sobre o entendimento judicial acerca da violência política de gênero

Ao analisarmos os seis casos que estão publicamente acessíveis na Consulta Unificada do Tribunal Superior Eleitoral é possível perceber os contornos jurídicos e aplicáveis da violência política de gênero que está, ainda, em um processo de construção no âmbito da análise do judicial. Em nenhum dos casos analisados houve uma decisão de mérito sobre o possível crime, portanto, qualquer conclusão sobre a aplicação do Poder Judiciário sobre este instituto jurídico é de caráter preliminar, que deve ser reanalisado com maior número de casos e com mais sentenças de mérito. Contudo, apesar da pequena amostra, é possível apresentar, preliminarmente, alguns aspectos importantes que circundam a formulação jurídica da violência política de gênero.

O primeiro fato a ser observado refere-se ao baixo número de casos que estão acessíveis e em que as denúncias foram recebidas pela Justiça Eleitoral. Segundo InternetLab et al. (2023, p. 71), que realizou um monitoramento da aplicação da Lei de Violência Política de Gênero durante o pleito eleitoral de 2022 e que também identificou poucos processos em andamento referentes ao Art. 326-B do Código Eleitoral, o baixo número de casos identificados indica uma baixa efetividade da lei, causada pela pluralidade dos canais aptos a receber a denúncia e ao procedimento investigatório :

Apesar da indiscutível conquista a partir da promulgação de uma Lei destinada a olhar e cuidar especificamente das candidaturas de mulheres, com intuito de assegurar o espaço dessa parcela da população nos pleitos eleitorais, tornou-se evidente que o cenário atual não corrobora com a efetividade pretendida.

A pluralidade de canais aptos a receber denúncias de violação da legislação dispersa notícias de crimes por parte das vítimas. A consequência é o atraso na instauração e andamento de investigações durante o curto período eleitoral.

O atual procedimento adia o desfecho dos casos que envolvem a violência política em razão de gênero, o que explica a existência de 62 denúncias perante o Ministério Público Federal, desconsiderados eventuais casos denunciados perante os MPs das 27 Zonas Eleitorais brasileiras, em comparação com a identificação de apenas 12 casos na Justiça Eleitoral. Como podemos ver nas decisões estudadas, a competência para propositura de ação perante a Justiça Eleitoral é pública e incondicionada ao Ministério Público. Porém, para que um caso chegue nessa fase, é necessário que o próprio MP conclua a investigação.

Mesmo com os poucos processos, é possível notar algumas semelhanças e tendências, a partir desses seis casos apresentados. Na maior parte dos casos identificados, há um aparente

conflito entre direitos fundamentais: de um lado, os denunciados e réus afirmam que estão protegidos pelo direito constitucional à liberdade de expressão e à imunidade material parlamentar; de outro lado, o Ministério Público e as vítimas argumentam que as falas e os fatos que ensejaram a denúncia representam uma violação aos direitos políticos das mulheres e que as violências que elas sofreram estavam diretamente relacionada ao fato de serem mulheres. A tensão entre o direito à liberdade de expressão, os limites da imunidade parlamentar e o discurso de ódio contra mulheres detentoras de cargo público dão a tônica da maior parte dos casos envolvendo violência política de gênero.

Em relação às mulheres protegidas pela lei, nos casos identificados, é possível perceber uma interpretação sobre o conceito de mulher conforme à categoria de gênero, abarcando múltiplas expressões de mulheridade, incluindo mulheres trans, travestis e pessoas não-binárias. O fato do primeiro réu pelo crime de violência política de gênero acontecer em um processo em que a parte interessada é uma mulher trans demonstra uma tendência da construção jurídica do conceito de violência política contra mulher mais próxima da ideia de gênero - que compreende mulher não enquanto uma categoria fixa e biológica, mas uma construção social -, do que de “sexo”, enquanto categoria binária e biologizante. Tal interpretação é consoante com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, bem como com a recomendação 128 do Conselho Nacional Regional:

Art. 1º Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário a adoção do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, aprovado pelo Grupo de Trabalho instituído por intermédio da Portaria CNJ nº 27/2021, para colaborar com a implementação das Políticas Nacionais estabelecidas pelas Resoluções CNJ nº 254/2020 e 255/2020, relativas, respectivamente, ao Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e ao Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário.  
Parágrafo único. O referido Protocolo encontra-se anexo a este ato normativo.

Os casos 1 e 5 demonstram como a violência “em razão da condição de mulher” é também articulada com outros marcadores sociais da diferença, posto que as ofensas que ensejaram a abertura da denúncia eram casos em que havia uma violência de gênero, articulada à violência de raça e de identidade de gênero.

É possível notar, também, que a Lei vem sendo aplicada em casos em que as mulheres interessadas estão em todo o espectro político, desde de parlamentares de partidos alinhado à direita até a partidos de esquerda. O mesmo pode ser percebido quanto aos denunciantes, que

também são em sua maioria parlamentares, e que são filiados a partidos de diferentes aspectos políticos, do PTB ao PT.

Por fim, tanto os argumentos do Ministério Público, quanto da Justiça Eleitoral no recebimento da denúncia demonstram uma percepção de que a violência política de gênero é um fator que impede o exercício democrático dos direitos políticos de mulheres e de seus mandatos. Tal compreensão que se depreende dos casos analisados está em consonância com o entendimento institucional do Tribunal Superior Eleitoral que elaborou, em 2021, uma cartilha sobre violência política de gênero,<sup>37</sup> em que afirma:

O combate e a prevenção à violência política de gênero precisam ser pensados a partir da sua relação com outras formas de violência praticadas contra as mulheres e com a experiência social de subordinação e discriminação experimentadas por elas, a fim de que se compreenda como as vulnerabilidades e as tentativas de invisibilização e de extermínio físico ou simbólico se entrelaçam e reverberam sobre a anulação ou comprometimento dos seus direitos políticos. (2021, p. 13).

Em suma, ainda não é possível perceber os impactos a longo prazo da Lei de Violência Política de Gênero para coibir condutas atentatórias aos direitos fundamentais e direitos políticos de candidatas e de mulheres detentoras de cargos eletivos, se, de fato, a legislação será capaz de aumentar a representação política de mulheres e coibir a violência contra esse grupo. Contudo, é possível notar que a legislação tende a complexificar o debate acerca dos limites da liberdade de expressão e da imunidade parlamentar.

---

<sup>37</sup> Disponível em: <https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/12/Cartilha-PTBR.pdf>.

## Considerações finais

Aprovada em agosto de 2021, a Lei de Violência Política de Gênero (Lei nº 14.192/2021) faz parte de um amplo arcabouço legal que pretende garantir a isonomia e o direito à igualdade de homens e mulheres, abarcando desde legislações sobre feminicídio até as leis de cotas eleitorais. Por meio de uma revisão bibliográfica, análise de tramitação legislativa e de processos judiciais, buscou-se compreender como a Lei de Violência Política de Gênero garante e consagra o princípio constitucional fundamental da isonomia, da igualdade entre homens e mulheres e os direitos políticos de mulheres, previstos na Constituição Federal de 1988. Buscou-se recuperar os debates e pesquisas jurídicas e acadêmicas sobre a construção histórica sobre os direitos políticos de mulheres no Brasil, que remontam ao ano de 1932, para compreender como a Lei 14.192/2021 relaciona-se à luta de mulheres pela participação e representação política. Ainda, foram analisados também projetos de leis, emendas e votos de Reladoras na Câmara dos Deputados e no Senado Federal para compreender os aspectos constitucionais considerados pelas parlamentares na aprovação da lei. Por fim, foram analisadas 6 ações penais eleitorais de violência política de gênero que estão tramitando na Justiça Eleitoral, com o objetivo de compreender como os direitos constitucionais sobre igualdade entre homens e mulheres eram aplicados na prática.

Por meio da revisão de literatura, foi possível perceber que a Lei de Violência Política de Gênero representa um segundo momento sobre o debate legislativo acerca da garantia dos direitos políticos de mulheres. Na Primeira República, as mulheres estavam lutando principalmente, para conquistar o direito ao sufrágio, para conseguir sua capacidade eleitoral, vitória alcançada apenas em 1932 e consagrada pela segunda Constituição Federal do país, a de 1934. Contudo, apenas a previsão constitucional de direitos políticos de mulheres não significou, de fato, uma representação e participação política de mulheres nos espaços de poder, que eram - e ainda são - amplamente dominados por homens, brancos, héteros e de classes abastadas. O que se nota, desde 1934, é que a simples previsão de um direito não significa sua real consagração, sendo preciso estabelecer os caminhos para consagrá-los.

Durante o século XX, o direito de votar e ser votada no Brasil foi apenas *pro forma* em dois períodos, em razão dos regimes autoritários enfrentados pelo País, em que nem homens, nem mulheres puderam exercer de forma plena e democrática seus direitos políticos.

Na Constituinte de 1988, passados 21 anos de Ditadura Militar, as mulheres se articularam para a elaboração de uma Carta Magna pautada na equidade entre homens e mulheres, com o enfrentamento às desigualdades de raça, classe e gênero. Nesse contexto, a “Carta das Mulher Brasileira aos Constituintes” foi um marco para a ampliação dos direitos civis e políticos de mulheres.

De 1988 até o cenário atual, a sub-representação política de mulheres vem sendo foco de inovações legais, que visam a consagração dos direitos políticos e da igualdade de mulheres. A principal forma pelo qual se pretendia alcançar os princípios constitucionais de igualdade de gênero, do ponto de vista legislativo, concentravam-se em leis que visavam reservar cotas, horários, e destinar verbas para mulheres candidatas e detentoras de cargos eletivos. Até a edição de Lei nº 14.192/2021, o foco principal das legislações sobre participação políticas de mulheres era a da *entrada* da mulher nos cargos, em vez de *permanência* e *proteção* àquelas que alcançavam os espaços de poder.

Nesse sentido, a Lei de Violência Política de Gênero pode ser compreendida como uma nova etapa para a consagração do direito à igualdade entre homens e mulheres e para a garantia do exercício democrático e equânime dos direitos políticos femininos. Ainda que existam críticas à estratégia criminalizante da legislação,<sup>38</sup> nota-se um reconhecimento da violência política de gênero como um problema a ser enfrentado pelo Estado brasileiro e uma compreensão de que mulheres, especialmente mulheres negras e de outros marcadores sociais da diferença, que estão exercendo mandatos eletivos estão mais vulneráveis, comparados aos homens que exercem a mesma função. Portanto, trilha-se um novo caminho de perceber que apenas fazer com que as mulheres sejam eleitas não é suficiente para que possam exercer seus cargos de forma segura e de forma democrática, pois elas estão sujeitas a diversas violações, é preciso que sejam garantidas condições mínimas para a consagração real do princípio constitucional da igualdade.

---

<sup>38</sup> Conforme apontado pelo Instituto Marielle Franco, há uma “tendência de criminalização de condutas como única forma eficaz de resolver os problemas” (INSTITUTO MARIELLE FRANCO, 2021, p. 64).

## Referências bibliográficas

- ALBUQUERQUE, Juliene Tenório de; ALVES, Elba Ravane. Apontamentos sobre a violência contra a mulher na política institucional brasileira. *Revista Debates Insubmissos*, Caruaru, v. 1, n. 2, p. 143-163, mai./ago. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/debatesinsubmissos/article/view/236968/29958>.
- AMÂNCIO, Kerley Cristina Braz. “‘Lobby do Batom’: uma mobilização por direitos das mulheres”. *Revista Trilhas da História*. Três Lagoas, v.3, no5 jul-dez, 2013.p.72-85.
- ARCHENTI, Nélica; ALBAINE, Laura. Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador. *Revista Punto Género*, n. 3, p. 195-219, 2013. Disponível em: <https://revistas.uchile.cl/index.php/RPG/article/view/30275/32037>.
- BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 7. ed. rev. – São Paulo: Saraiva, 2009. CAMPOS, Roberta Toledo. Aspectos constitucionais e penais significativos da Lei Maria da Penha. *De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, n. 8, p. 271-286, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/29185>.
- Bertolin, P. T. M., & Machado, M. S. (2018). CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES: UM DIREITO INDIVIDUAL OU SOCIAL?. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, 23(3), 182–199. <https://doi.org/10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v23i3892>
- BIROLI, Flávia. “Violência política contra as mulheres no Brasil: manifestações e definições”, 2016.
- CRENSHAW, Kimberle. *Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics*. 1989.
- COLLING, A. M. (1997). *A resistência da mulher à ditadura militar no Brasil*. Rio de Janeiro: Record, Rosa dos Tempos.
- COLLINS, Patricia Hill. *Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento*. Boitempo Editorial, 2019.
- COSTA, Ana Alice Alcântara. O Movimento Feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política. *Gênero*, Niterói, v. 5, n. 2, 1981, p. 13.
- DAS, Veena. *Critical Events: An Anthropological Perspective on Contemporary India*. New Delhi: Oxford University Press. 1995

DEBERT, G. G. and GREGORI, M. F. Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas. Rev. bras. Ci. Soc. [online]. 2008, vol.23, n.66, pp.165-185.

DIAS JUNIOR, José Armando Ponte. O princípio constitucional da igualdade e a lei Maria da Penha. NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, v.29, n.2, 2009, p.103-121.

FERREIRA, E. F. X. (1996). Mulheres: militância e memória. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

GIANORDOLI-NASCIMENTO, Ingrid Faria; TRINDADE, Zeidi Araújo; SANTOS, Maria de Fátima de Souza. Mulheres brasileiras e militância política durante a ditadura militar: a complexa dinâmica dos processos identitários. Interam. j. psychol., Porto Alegre , v. 41, n. 3, p. 359-370, dez. 2007 . Disponível em <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S003496902007000300011&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003496902007000300011&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 10 maio 2023.

GONZALEZ, Lélia. Por um Feminismo Afro-Latino-Americano: Ensaios, Intervenções e Diálogos. Org.: RIOS, F. e LIMA, M.. Rio Janeiro: Zahar, 2020

HERRERA, Diana Laura Macías; MACÍAS, Gabriela Valdespino. Discurso de odio como elemento de violencia política por razón de género. In: Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, 10º edição, 2019, Monterrey. Anais eletrônicos [...]. México: Universidade de Guadalajara, 2019, p. 1-18. Disponível em: <https://alacip.org/cong19/434-valdespino-19.pdf>.

INSTITUTO ALZIRAS, Perfil das prefeitas no Brasil : mandato 2017-2020 [recurso eletrônico] / [org. Instituto Alziras]. — Rio de Janeiro : Instituto Alziras, 2018. Dados eletrônicos (pdf).

INSTITUTO MARIELLE FRANCO. A Violência Política Contra Mulheres Negras: Eleições 2020. Rio de Janeiro: 2020. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoespermanentes/cdhm/arquivos/pesquisainstituto-marielle-franco>.

INSTITUTO MARIELLE FRANCO. A violência política de gênero e raça no Brasil 2021: eleitas ou não, mulheres negras seguem desprotegidas. Rio de Janeiro: 2021. Disponível em: [https://mlkrook.org/pdf/IMF\\_21.pdf](https://mlkrook.org/pdf/IMF_21.pdf).

INTERNETLAB; REVISTA AZMINA; NÚCLEO JORNALISMO. MonitorA: relatório sobre violência política contra candidatas(os) online. Edição 2022. São Paulo, 2023

JESUS, Maria Gorete Marques. “O que está no mundo não está nos autos”: a construção da verdade jurídica nos processos criminais de tráfico de drogas. 2016.

LIZAMA, Pamela Soledad Romero. Estereótipos de género sobre Camila Vallejo en un diario sensacionalista chileno: el caso de Las Últimas Noticias. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 29, n. 2, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2021v29n267774>.

MAFEI, Rafael. “O uso da internet para localização de fontes em pesquisa jurídica”. In: Metodologia da Pesquisa em Direito - Técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

MAFEI, Rafael; FEFERBAUM, Marina. Metodologia de pesquisa em Direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MCCLINTOCK, Anne. Couro Imperial: raça, gênero e sexualidade no embate colonial. Campinas: Editora da Unicamp, 2010.

MIGUEL, Luis Felipe. Política de interesses, Política do desvelo: representação e “singularidade feminina”. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, ano 9, v. 2, p. 253-267, 2001. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ref/a/zsVTgNyNX3yJ5m6gSQ7QFHr/?lang=pt>

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Feminismo e política: uma introdução. São Paulo: Boitempo, 2014.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional, 35. ed. – São Paulo: Atlas, 2019. OLSEN, Ana Carolina Lopes; KOZICKI, Katya. O constitucionalismo transformador como instrumento de enfrentamento do racismo estrutural: o papel do STF. Suprema-Revista de Estudos Constitucionais, v. 1, n. 1, p. 82-118, 2021.

PAULA, Felipe de; PAIVA, Luiz Guilherme. “A pesquisa legislativa: fontes, cautelas e alternativas à abordagem tradicional”. In: Metodologia da Pesquisa em Direito - Técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

PINHEIRO, Luana Simões. Vozes femininas na política : uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-Constituinte. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007. (Série Documentos)

PINHO, Tássia Rabelo. “Debaixo do Tapete: A Violência Política de Gênero e o Silêncio do Conselho de Ética da Câmara dos Deputados”. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, 28 (2), 2020.

PINTO, Céli R. J. Uma história do feminismo no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003, p. 13. 75 AVELAR, 2001.

PIOVESAN, Flávia. [Princípios e Direitos Fundamentais] Igualdade de Gêner. o na Constituição Federal : os direitos civis e políticos das mulheres do Brasil. Curadoria Enap, acesso em 11 de maio de 2023, <https://exposicao.enap.gov.br/items/show/214>.

QUIROGA, Leena Lucía Bernuy. Violencia Contra Las Mujeres en la Política: Acoso Político. In: Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, 10ª edição, 2019, Monterrey. Anais eletrônicos [...]. México: Universidade de Guadalajara, 2019, p. 1-19. Disponível em: <https://alacip.org/cong19/350-bernuy-19.pdf>.

REVISTA AZMINA; INTERNETLAB. MonitorA: relatório sobre violência política online em páginas e perfis de candidatas(os) nas eleições municipais de 2020. São Paulo, 2021.

RIDENTI, M..S. (1993). O fantasma da revolução brasileira. São Paulo: UNESP.

RODRIGUES, Lucimar da Costa. Exploração sobre o gênero e poder: a voz e a vez da mulher na política. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2002, p. 84.

SARTI, C.A. (2004). O feminismo brasileiro desde os anos de 1970: revisitando uma trajetória. Estudos Feministas, 12(2), 35-50.

SANCHEZ, Beatriz. “Não vão calar a voz de uma mulher eleita”: as disputas em torno do conceito de violência política de gênero.

SENA, Karoline Kellen. “Observância da Lei 12.034/2009: ações afirmativas para superar a sub-representação feminina na política”. CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, Juiz de Fora, n. 23 (2017), pp. 177-192.