

EXCELENTÍSSIMO PRESIDENTE DO C. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

D.D. MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES

DAIANA SILVA DOS SANTOS (doravante **DAIANA SANTOS**), Deputada Federal eleita pelo Estado do Rio Grande do Sul, inscrita no CPF/MF 001.046.100-00, portadora da Cédula de Identidade RG nº 20.782.933-51 (SSP/RS), com endereço profissional na Praça dos Três Poderes, Palácio do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 901; **DUDA SALABERT ROSA** (doravante **DUDA SALABERT**), Deputada Federal eleita pelo Estado de Minas Gerais, inscrita no CPF/MF 049.673.836-45, portadora da Cédula de Identidade RG nº MG-16.186.486, com endereço profissional na Praça dos Três Poderes, Palácio do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 840; **ERIKA SANTOS SILVA** (doravante **ERIKA HILTON**), Deputada Federal eleita pelo Estado de São Paulo, inscrita no CPF/MF 397.564.938-01, portadora da Cédula de Identidade RG nº 49.343.832-4 (SSP/SP), com endereço profissional na Praça dos Três Poderes, Palácio do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 636; **FABIANO CONTARATO**, Senador da República eleito pelo Estado do Espírito Santo, inscrito no CPF/MF 863.645.617-72, portador da Cédula de Identidade RG nº 682.250 (SSP/ES), com endereço profissional na Praça dos Três Poderes, Palácio do Congresso Nacional, Senado Federal, Anexo I, 13º Pavimento, conjuntamente, vêm, com respeito e acatamento devidos, *ex vi* art. 23, inc. XII, do Código Eleitoral, propor **CONSULTA** ao Tribunal Superior Eleitoral.



1 – BASES PROPEDEÚTICAS

1. O Tribunal Superior Eleitoral respondeu, em 2018, a consulta nº 0604054-58.2017.6.00.0000¹, sobre o alcance da expressão “cada sexo” contida na redação original do art. 10, §3º, da Lei das Eleições, norma essa que criou as denominadas cotas de gênero para registro de candidaturas proporcionais (Câmaras e Assembleias). O mote da consulta foi possibilitar a inclusão político-eleitoral e o respeito à identidade de gênero das pessoas transgêneras e travestis nas eleições, além de criar um panorama de maior segurança jurídica quanto ao preenchimento dos percentuais mínimos de representatividade.

2. O reconhecimento do “nome social” no cadastro eleitoral permitiu que fosse interrompida a exposição dos “nomes mortos”, dos registro civis, de pessoas trans e travestis, passando a ser considerada a identidade de gênero, e não mais o sexo biológico, para composição das cotas de candidaturas.

3. Estudo elaborado pelo Prof. MENELICK DE CARVALHO NETTO, PAULO IOTTI e OUTRO, decorrente de análise do acórdão de referida consulta, entendeu que “o Tribunal procurou adequar as diferenças sociais e performáticas de gênero à leitura da norma eleitoral, contribuindo para construção de uma nova narrativa que facilita o deslocamento dos transexuais e travestis das ruas para a política, ainda que – neste primeiro momento – num plano formal e normativo”².

¹ TSE, Consulta nº 0604054-58.2017.6.00.0000, 1.3.2018. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Marco/tse-aprova-uso-do-nome-social-de-candidatos-na-urna>>. Acesso em: 28.6.2023.

² CARVALHO NETTO, Menelick de; VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti; COSTA FILHO, Ademar Aparecido da. “O Tribunal Superior Eleitoral e a inserção eleitoral de “trans-gressores”: um exame da decisão na Consulta 0604054-58.2017.6.00.0000”. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral** [Recurso Eletrônico]. Belo Horizonte, v.12, n.22, jan./jun. 2020. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/38554>>. Acesso em: 28.6.2023.



4. Isto é, “a partir da interpretação realizada, parcela da população poderá ingressar na política fazendo uso de uma política afirmativa já implementada, que são os percentuais mínimos de 30% e 70% para cada gênero nas disputas eleitorais, não lhes impondo mais uma exclusão. Possibilitando-se, de forma imediata, a contabilização de travestis e transexuais conforme seus gêneros e, de forma mediata, a injeção de recursos em candidaturas de travestis e transexuais femininas”³.

5. Ainda que se possam reconhecer avanços nesse processo de inclusão – como a eleição de algumas das ora Consulentes para o Congresso Nacional –, é fato que a maioria da população LGBTQIA+ ainda sofre **incontáveis violências** quando buscam sua inserção no exercício efetivo Poder Político e Representativo (art. 1º, parágrafo único, da CF/88), o que representa um verdadeiro hiato (i) na construção de uma sociedade cidadã e plural (art. 1º, inc. II e V, da CF/88) e (ii) na implementação dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, CF/88).

6. Partindo de levantamentos realizados pela sociedade civil organizada, notadamente aqueles produzidos pela Associação Mais LGBT (conhecida como VoteLGBT)⁴, é possível concluir que há uma enorme **sub-representação LGBTQIA+ na política, da ordem de 55x**, em relação à estimativa de LGBTQIA+ na população brasileira:

³ CARVALHO NETTO, Menelick de; VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti; COSTA FILHO, Ademar Aparecido da. *Op Cit*.

⁴ Informações disponíveis em: <<https://votelgbt.org/>>.



Tabela 1

Eleições	Pessoas Eleitas (% em relação ao total de eleitas)				
	Negras (pretas e pardas)	Mulheres	Indígenas	PCD	LGBT+ ^d
2020 ^a (municipais)	43%	16%	0,29%	0,90%	0,14%
2022 ^a (estaduais e federais)	32%	18%	0,53%	0,48%	1%
Total eleições^a (2020 e 2022)	43%	16%	0,30%	0,89%	0,16%
% População brasileira	56% ^b	51% ^b	0,43% ^c	24% ^c	9% ^e
Sub- representação política	1,31X	3X	1,45X	27X	55X

Fonte: Elaboração de Evorah Cardoso, a partir de TSE (a) Estatísticas eleitorais 2020-2022; IBGE (b) PNAD Contínua 1º trimestre 2023, (c) Censo 2010; VoteLGBT (d) Mapeamento candidaturas LGBT+ 2020-2022; e Havaianas/All Out/ DataFolha (e) Pesquisa do Orgulho 2022.

7. Ademais, há um grande **sub-financiamento das candidaturas LGBTQIA+** pelos partidos políticos. Conforme pesquisa “A Política LGBT+ Brasileira entre potências e apagamentos”⁵, que analisou dados de 556 candidaturas LGBTQIA+, mapeadas nas eleições de 2020, **partidos investiram em média 6% do teto de gastos nas campanhas** nessas candidaturas LGBTQIA+. Nas eleições de 2022, analisando 325 candidaturas LGBTQIA+ mapeadas, essa média foi de 10% do teto dos gastos.

8. O resultado da sub-representação e do sub-financiamento é o elevado grau de **isolamento político das LGBTQIA+** (2 em cada 3 LGBTQIA+ eleitas são as únicas representantes declaradas em suas cidades)⁶, o que, por sua vez,

⁵ CARDOSO, Evorah. **A política LGBT+ brasileira: entre potências e apagamentos** [livro eletrônico]. São Paulo: VoteLGBT, 2022. Disponível em: <<https://votelgbt.org/pesquisas>>. Acesso em: 28.6.2023.

⁶ CARDOSO, Evorah. *Op Cit.*



deixa as LGBTQIA+ na política mais sujeitas à **violência política LGBTfóbica**.

9. Segundo levantamento realizado pelo VoteLGBT e entregue à de Observação Eleitoral da OEA⁷, nas eleições de 2022, foram identificados 62 casos de violência relatados pelas próprias candidaturas LGBTQIA+ em suas redes sociais. Havia tanto relatos de ataques LGBTfóbicos, racistas, machistas, de intolerância política, quanto de restrição do acesso a recursos partidários, como financiamento e visibilidade.

10. Diante da **ausência de dados oficiais acerca de quem são as pessoas LGBTQIA+ na política**, todas essas informações sobre violência, sub-representação e sub-financiamento têm sido produzidas pela própria sociedade civil, que a cada eleição empreende um gigantesco esforço de mapeamento e de visibilidade.

11. Nas eleições de 2022, pela primeira vez, o VoteLGBT conseguiu coletar, por meio de **autodeclaração, a identidade de gênero e orientação sexual de 330 candidatos LGBTQIA+**, distribuídos em 325 candidaturas (individuais e coletivas):

⁷ VoteLGBT, **Relatório à Missão de Observação Eleitoral da Organização dos Estados Americanos (MOE-OEA)**, 1.10.2022. Os dados são relativos ao ciclo eleitoral de 2022 e foram apresentados em reunião virtual, realizada em 26.9.2022. A pesquisa, organização dos dados e redação foram realizadas por Evorah Cardoso e Marcos Tolentino.



Tabela 2⁸

Identidade de Gênero	Homem cis	98	Identidade de Gênero Agregada	Cis	236
	Homem trans	5		Trans	85
	Mulher cis	138		Outro	9
	Mulher trans/travesti	73		Total	330
	Não-binária/o/e	7			
	Outro	9			
	Total	330			
Orientação Sexual	Assexual	1			
	Bi/Pansexual	104			
	Gay	99			
	Heterossexual	47			
	Lésbica	76			
	Outro	3			
	Total	330			

12. À violência política da sub-representação LGBTQIA+, somam-se os ataques deliberados ao reconhecimento de direitos LGBTQIA+ no Legislativo. A Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA) descreve o seguinte contexto recente:

“E diante desse cenário, reafirmamos a importância de, nessas eleições, termos atenção aos partidos que atuam ou têm projetos com propostas antigênero, antitrans ou transexcludentes, e ainda aquelas que se mobilizam contra direitos LGBTQIA+. Em recente pesquisa realizada pela Escola Gêneros, foram listados pelo menos 247 projetos de lei contra direitos LGBTQIA+ que estão em tramitação no Congresso Nacional, na atual legislatura, até 31 de dezembro de 2021: sendo 12 no Senado, e 245, na Câmara dos Deputados. E ainda de acordo com o portal Agência Diadorim, em 3 anos, deputados apresentaram mais de 120 PLs anti-LGBTI+ nos estados.”⁹

⁸ VoteLGBT, **Descritivo das candidaturas LGBT+ (07/10/2022)**. Disponível em: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/19Q_X9Pgn3pEUmZcVMKTh5wcWMP_LR4BxP/edit?usp=sharing&ouid=102605123191551125984&rtfpof=true&sd=true>. Acesso em: 28.6.2023.

⁹ ANTRA, **Candidaturas trans em 2022**. Disponível em: <<https://antrabrasil.org/eleicoes2022/>>. Acesso em: 28.6.2023.



13. O que se revela do exame dessas informações é a necessidade de desenvolvimento de **políticas efetivas de inclusão e proteção da população LGBTQIA+** face às estruturas do Poder Político, que repelem, com força centrífuga, todos aqueles que não performem os papéis masculino-cis-normativo¹⁰, o que **só** poderá ser implementado (com eficácia) **se existirem dados concretos sobre essa população.**

14. Igual raciocínio vale em relação às LGBTQIA+ na política. Ainda que a sociedade civil organizada tenha até hoje sido a única fonte de informações sobre LGBTQIA+ candidatas e eleitas, **somente dados oficiais permitirão compreender o real grau de sub-representação, sub-financiamento e violência política LGBTfóbica.** Somente com o conhecimento efetivo sobre a dimensão do problema, poderemos pensar em soluções efetivas para inclusão da população LGBTQIA+ nas estruturas de poder.

15. No caso das LGBTQIA+ na política, os **dados oficiais podem ser gerados pela própria Justiça Eleitoral, no momento do registro de candidaturas.** A importância desse momento é por ser o mais próximo à realização da própria eleição, garantindo a **informação mais atualizada** acerca da identidade de gênero e orientação sexual das candidaturas.

16. Como se sabe, o processo de construção de identidade não é fixo e imutável, isto é, uma pessoa que tenha assinalado uma identidade por ocasião de seu cadastro eleitoral, pode, ao tempo do registro de candidatura, ter reconhecido sua

¹⁰ Cf. “Nenhum destino biológico, psíquico, econômico, define a forma que a fêmea humana assume no seio da sociedade; é o conjunto da civilização que elabora esse produto intermediário entre o macho e o castrado que qualificam de feminino. Só a mediação de outrem pode constituir um indivíduo como um outro. Enquanto existe para si, a criança não pode apreender-se como sexualmente diferenciada. Entre rapazes e raparigas, o corpo é, em primeiro lugar, a irradiação de uma subjetividade, o instrumento que efetua a compreensão do mundo: é através dos olhos, das mãos, e não das partes sexuais, que apreendem o universo.” (BEAUVOIR, Simone de. **O Segundo Sexo**. Volume II. Tradução de Sérgio Millet. Lisboa: Quetzal Editores, 2008, p. 13)



identidade de forma diversa. É o que revelam estudos demográficos como os de Bonnie Ruberg e Spencer Ruelos¹¹:

“Os dados demográficos geralmente imaginam a identidade como fixa, singular e discreta. No entanto, nossas descobertas sugerem que, para pessoas LGBTQ, identidades de gênero e orientação sexual são muitas vezes múltiplas e em fluxo. Uma esmagadora maioria de nossos entrevistados relatou mudanças em seus entendimentos de suas identidades sexuais ao longo do tempo. (...) Essas descobertas desafiam os pesquisadores a reconsiderar como a identidade é entendida como um dado e por meio de dados.” (*tradução nossa*)

17. Além disso, a coleta no registro da candidatura garantiria o **consentimento expresso** em relação **à declaração pública dessas informações durante as eleições**, não se cogitando nenhuma ofensa aos direitos da personalidade ou exposição desautorizada de dados sensíveis. Situação diferente seria a de utilizar nas eleições os dados do cadastro eleitoral, que não foram preenchidos, necessariamente, para o fim de uma candidatura, nem de sua declaração pública.

18. Por ocasião do registro de candidaturas ser hoje de responsabilidade integral dos partidos políticos (ao requererem o registro do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários - DRAP), **para garantir a autodeclaração da identidade de gênero e orientação sexual das candidaturas**, os **partidos poderão** inserir essas perguntas em seus registros de filiação, bem como **realizar censos internos atualizados**, ou adotar outras medidas com o mesmo fim de publicizar informações fidedignas para a Justiça Eleitoral.

¹¹ RUBERG, Bonnie; RUELOS, Spencer, “Data for queer lives: How LGBTQ gender and sexuality identities challenge norms of demographics”, **Big Data & Society**, v. 7, n. 1, jan. 2020. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/2053951720933286>>. Acesso em: 28.6.2023.



19. Outra possibilidade de coleta desses dados de forma oficial pela Justiça Eleitoral seria por meio do **cadastro eleitoral**. Recentemente, o Tribunal Superior Eleitoral adotou Resolução¹² que incorporou perguntas agregadas sobre identidade de gênero (“cisgênero”, “transgênero” e “prefere não informar”), somando-se às perguntas sobre gênero já existentes (“masculino” e “feminino”). No entanto, não é comum que os eleitores mantenham seus dados atualizados junto à Justiça Eleitoral e, portanto, **permitiria elevada subnotificação de pessoas trans na política**, se os dados das candidaturas fossem coletados apenas no cadastro eleitoral.

20. Além disso, a declaração desta informação no momento do cadastro eleitoral **não é sinônimo de consentimento à divulgação dessas informações como candidata**.

21. Cabe ainda destacar que o cadastro eleitoral **não contém perguntas sobre orientação sexual**. Em partes, o argumento de áreas técnicas do Tribunal, para sua não inserção na nova Resolução de cadastro eleitoral, foi o de que a coleta de informações de orientação sexual seriam dados sensíveis, de acordo com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

22. Contudo, informações sobre raça, origem étnica e até filiação política, que já são coletadas e publicizadas pela Justiça Eleitoral, em relação às candidaturas, são definidas igualmente como “dados sensíveis” segundo a LGPD:

Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) II - dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à

¹² TSE, Resolução n. 23.659, de 26 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-659-de-26-de-outubro-de-2021>>. Acesso em: 28.6.2023.



saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural.

23. Qual seria a justificativa para que apenas os dados sobre orientação sexual fossem tratados de forma distinta pela Justiça Eleitoral? Assim como já foi feito com a pergunta sobre identidade de gênero (incorporada na nova Resolução de cadastro eleitoral), **bastaria oferecer a opção “prefere não informar” também à pergunta sobre “orientação sexual” no registro de candidaturas.**

24. É preciso ressaltar que **a coleta de informações sobre orientação sexual é fundamental, pois a sub-representação, sub-financiamento e violência política de pessoas LGBTQIA+ não se dá** apenas em função de sua identidade de gênero, mas **também por sua orientação sexual.** A título de exemplo, dos 62 casos de violência política LGBTfóbica mapeados pelo VoteLGBT, nas eleições de 2022, 38 aconteceram contra políticos bissexuais (15), lésbicas (12), gays (7) e pansexuais (4)¹³. Das 330 pessoas LGBTQIA+ que se candidataram nas últimas eleições, 280 eram assexuais, bissexuais, pansexuais, gays e lésbicas.

25. Ressalte-se que essa informação acerca da orientação sexual **não implica em alterações na distribuição das cotas de candidaturas ou do fundo eleitoral,** pois a orientação sexual é diversa da identidade de gênero - essa sim, nos termos legais, passível de levar à alteração das cotas de candidaturas e distribuição do fundo eleitoral.

¹³ VoteLGBT, Relatório à Missão de Observação Eleitoral da Organização dos Estados Americanos (MOE-OEA), 1.10.2022.



26. Por fim, reforçando a importância da autodeclaração enquanto regra, destacamos que, mesmo a incorporação do “nome social” no cadastro eleitoral¹⁴, ainda provoca problemas. Com o reconhecimento desse direito, o Tribunal Superior Eleitoral passou a disponibilizar, em sua base de “Dados Abertos”¹⁵, nas planilhas de candidaturas, uma coluna com a informação de quem solicitou nome social e identidade de gênero. No entanto, **não se pode confundir o pedido de acesso a um direito (“nome social”), com a autodeclaração da identidade de gênero dessas candidaturas.** Na prática, o Tribunal tem promovido a **identificação compulsória** de todas essas pessoas.

27. Se incorporada a pergunta de identidade de gênero no registro de candidaturas, poderemos ter a informação sobre a totalidade das candidaturas trans e cisgêneras. As que solicitaram o “nome social” poderão ter autonomia sobre a própria identidade, optando por responder ou não a essa pergunta e ter essa informação divulgada nas eleições. Da mesma forma aquelas que hoje não são identificadas de nenhuma forma na base “Dados Abertos” do Tribunal, como as pessoas trans que retificaram seus documentos, poderiam declarar sua identidade, caso tivessem essa opção.

28. Outro ponto invisibilizado no registro de candidaturas, é o das pessoas intersexo. Não se trata nem de uma questão de identidade de gênero, nem de orientação sexual, mas sim de sexo designado no nascimento. São pessoas que têm características sexuais de nascimento que não se enquadram nas normas médicas e sociais binárias para corpos tidos como femininos ou masculinos. No entanto, **não se dá a opção para que pessoas intersexo se declarem enquanto tal.**

¹⁴ TSE, Consulta nº 0604054-58.2017.6.00.0000, 1.3.2018. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Marco/tse-aprova-uso-do-nome-social-de-candidatos-na-urna>>. Acesso em: 28.6.2023.

¹⁵ TSE, **Dados abertos**. Disponível em: <<https://dadosabertos.tse.jus.br/dataset/candidatos-2022>>.



29. Recentemente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) previu a possibilidade do registro de “sexo ignorado” na certidão de nascimento¹⁶, permitindo que se opte ou não por designar o sexo posteriormente, a qualquer tempo. O caráter opcional é importante porque nem todas as pessoas intersexo desejam fazer essa designação entre “feminino” ou “masculino”. Embora seja um avanço em relação à anterior obrigatoriedade de designação entre sexo “feminino” e “masculino”, o termo “sexo ignorado” tampouco representa o que as pessoas intersexo são. É preciso que o TSE incorpore uma pergunta específica para a autodeclaração de pessoas intersexo no registro de candidaturas.

30. E apenas assim, **com respeito à autodeclaração de identidade de gênero, orientação sexual e de pessoas intersexo, no momento das eleições, é que poderemos ter dados oficiais sobre as LGBTQIA+ na política.**

¹⁶ CNJ, Provimento nº 122/2021. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4066>>.



2 - CONSULTA

31. Com fundamento nas razões antes expostas, questiona-se a este C. Tribunal Superior Eleitoral:

(a) É lícita a adoção, por ocasião dos Cadastros de Eleitores e dos Registros de Candidaturas, a coleta de dados acerca das identidades de gênero e orientação sexual? Essa questão pode ser tratada por Resolução deste C. TSE?

(b) Ao publicizar esses dados (v.g. “Dados Abertos” deste C. TSE), é possível omiti-los em relação às candidaturas que não tiverem dado consentimento expresse à época da eleição, em respeito aos direitos da personalidade?

Brasília, 28 de junho de 2023.

DAIANA SANTOS**DUDA SALABERT****ERIKA HILTON****FABIANO CONTARATO****EVORAH LUSCI COSTA CARDOSO****MARIANA GARCIA SANTOS DA SILVA BORGES**

OAB-SP 270.611

OAB-SP 446.687

