Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação — REASE

doi.org/10.51891/rease.v12i11.32001

A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA FEMININA NO BRASIL: COTAS DE GÊNERO, FINANCIAMENTO E COMBATE À VIOLÊNCIA POLÍTICA

Paulo Sérgio da Silva Gomes[1]
João Lucas Pereira Nogueira[2]
Guilherme Alexandre Monteiro da Silva[3]

RESUMO: O presente trabalho analisa os desafios jurídicos da participação política feminina no Brasil, investigando a transição da igualdade formal para a equidade material no sistema eleitoral. Problematiza-se em que medida as cotas de gênero, o financiamento de campanhas, a Súmula nº 73 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e a Lei nº 14.192/2021 têm sido efetivos no combate à sub-representação das mulheres. A pesquisa, de abordagem qualitativa, bibliográfica e documental, aborda a evolução do sufrágio feminino e a consolidação das cotas de gênero pela Lei nº 9.504/1997. Exalta-se a virada jurisprudencial da ADI 5.617/DF e das Emendas Constitucionais nº 111/2021 e nº 117/2022, que garantiram repasse mínimo de 30% dos fundos eleitorais e partidários às candidatas. Examina-se o rigor da Súmula nº 73 do TSE na cassação de chapas por fraudes via "candidaturas laranjas", além dos avanços da Lei nº 14.192/2021 na repressão à violência política de gênero. Conclui-se que o arcabouço normativo e a jurisprudência recente são cruciais para coibir ilícitos, mas a igualdade efetiva depende de transformações culturais na estrutura interna dos partidos.

Palavras-chave: Participação política feminina. Cota de gênero. Financiamento de campanha. Súmula nº 73 do TSE. Violência política de gênero. Lei nº 14.192/2021.

ABSTRACT: This study analyzes the legal challenges of women's political participation in Brazil, investigating the transition from formal equality to substantive equity within the electoral system. It addresses the extent to which gender quotas, campaign financing, Superior Electoral Court (TSE) Precedent No. 73, and Law No. 14,192/2021 have been effective in combating female underrepresentation. Employing a qualitative, bibliographic, and documentary methodology, the research traces the evolution of women's suffrage and the implementation of gender quotas under Law No. 9,504/1997. It highlights the jurisprudential milestone of ADI 5,617/DF and Constitutional Amendments No. 111/2021 and No. 117/2022, which secured a minimum 30% allocation of electoral and party funds to female candidates. Furthermore, it examines the application of TSE Precedent No. 73 in annulling proportional slates due to fraudulent "straw candidates," alongside the mechanisms of Law No. 14,192/2021 in addressing gender-based political violence. The study concludes that while recent legal and jurisprudential frameworks are vital to deter fraud, achieving true equality requires cultural changes within political parties.

Keywords: Female political participation. Gender quotas. Campaign financing. TSE Precedent No. 73. Gender-based political violence. Law No. 14,192/2021.

[1] Discente do curso de Direito da Faculdade Sapiens.
[2] Discente do curso de Direito da Faculdade Sapiens.
[3] Docente do curso de Direito da Faculdade Sapiens.

INTRODUÇÃO

A sub-representação feminina nos espaços de poder e decisão constitui um dos desafios centrais para a consolidação da democracia no Brasil. Historicamente, embora o sufrágio feminino tenha sido reconhecido pelo Código Eleitoral de 1932 e assegurado pela Constituição Federal de 1988, a igualdade formal de direitos não se traduziu de forma automática em equidade na representação política. A disparidade entre homens e mulheres nos cargos eletivos evidencia a permanência de barreiras estruturais que dificultam o acesso e a permanência das mulheres na política institucional.

Diante desse cenário, o ordenamento jurídico brasileiro passou a adotar ações afirmativas para incentivar a participação feminina. A Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) estabeleceu a obrigatoriedade de preenchimento do percentual mínimo de 30% e máximo de 70% para candidaturas de cada sexo nas eleições proporcionais. Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.617/DF, e as Emendas Constitucionais nº 111/2021 e nº 117/2022 consolidaram o direito à destinação proporcional de no mínimo 30% dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), além do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão para as candidaturas de mulheres.

Contudo, a implementação dessas diretrizes normativas revelou entraves práticos significativos. A busca pelo cumprimento meramente formal da cota resultou na ocorrência de fraudes por meio do uso de "candidaturas laranjas", prática severamente reprimida pela Justiça Eleitoral e consolidada com a edição da Súmula nº 73 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que prevê a cassação de todo o demonstrativo de regularidade de atos partidários (DRAP) e dos diplomas obtidos em decorrência do ilícito.

Paralelamente às discussões sobre cotas e financiamento, a violência política de gênero emergiu como importante obstáculo à atuação pública das mulheres. Em resposta às práticas de discriminação, assédio e intimidação direcionadas a candidatas e mandatárias, foi editada a Lei nº 14.192/2021, que tipificou e estabeleceu normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher durante todo o processo eleitoral e no exercício do mandato.

Diante dessas transformações legislativas e jurisprudenciais, o presente trabalho se propõe a responder à seguinte problematização: em que medida a evolução normativa, a

jurisprudência do TSE sobre cotas de gênero e o advento da Lei nº 14.192/2021 têm sido efetivos para superar a sub-representação e assegurar a efetiva participação política feminina no Brasil?

A justificativa deste estudo pauta-se na relevância jurídica e social do debate, visto que a representação paritária é pressuposto para a legitimidade democrática e para a efetivação dos direitos fundamentais das mulheres. A análise dos instrumentos de financiamento, da repressão às fraudes e do combate à violência de gênero permite avaliar os limites e horizontes da inclusão feminina no sistema político nacional.

Para responder a essa indagação, utilizou-se a metodologia de pesquisa qualitativa, de caráter bibliográfico e documental, amparada na análise da legislação pertinente, na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal, bem como em artigos acadêmicos e doutrina especializada sobre direito eleitoral e representação política.

O trabalho está estruturado em capítulos integrados: o primeiro aborda o histórico e os aspectos conceituais da participação feminina na política brasileira; o segundo analisa as cotas de gênero, o financiamento de campanha e a consolidação da Súmula nº 73 do TSE no combate às fraudes; o terceiro examina o fenômeno da violência política de gênero e os impactos da Lei nº 14.192/2021; e, por fim, apresentam-se as considerações finais sintetizando os achados e perspectivas do estudo.

A importância do debate

A relevância científica desta pesquisa fundamenta-se na superação da polissemia que envolve o conceito de participação política. Conforme Bonifácio (2012), a participação não deve ser limitada ao ato eleitoral ou às instituições formais, sendo definida como tomar parte em alguma atividade de natureza conflitiva que envolva interações estratégicas.

No contexto das mulheres, essa definição é vital, pois a exclusão feminina transborda o Legislativo e atinge o associativismo comunitário e as esferas de poder local. A análise da representatividade feminina no cenário democrático brasileiro encontra suporte documental na plataforma TSE Mulheres, mantida pela Comissão Gestora de Política de Gênero do Tribunal Superior Eleitoral. De acordo com dados consolidados pelo órgão, observa-se uma persistente lacuna entre a composição do eleitorado e a ocupação efetiva de cargos eletivos: entre 2016 e 2022, enquanto as mulheres representaram, em média, 52% do eleitorado nacional, o percentual de eleitas estagnou em somente 15% (TSE, 2025).

O detalhamento estatístico fornecido pelo dashboard institucional do TSE indica que, nas Eleições Gerais de 2022, somente 18% dos candidatos eleitos para o Poder Legislativo eram mulheres (TSE, 2025). Conforme destaca Rodrigues (2017), a política de cotas de gênero implementada no ordenamento jurídico brasileiro representou importante avanço legislativo, porém não foi suficiente para alterar de maneira substancial os padrões históricos de sub-representação feminina no Parlamento brasileiro. Ao explorar os perfis de candidatas e eleitoras por meio de critérios como cor, raça e grau de instrução, a Justiça Eleitoral oferece ferramentas para uma compreensão interseccional das barreiras políticas. No que tange ao eleitorado, a maioria das mulheres votantes no pleito geral geral de 2022 concentrava-se na faixa etária entre 35 e 39 anos (TSE, 2025).

Em uma perspectiva comparada global, o Brasil apresenta índices de participação parlamentar significativamente inferiores aos de outras nações. O ranking da União Interparlamentar aponta que o país ocupava a 129ª posição em 2022, com somente 17,7% de assentos femininos na Câmara dos Deputados (TSE, 2025). Essa posição desfavorável reforça a necessidade de examinar os obstáculos estruturais que impedem o avanço da representação substantiva.

Nesse contexto, Sacchet (2011) ressalta que os partidos políticos exercem papel central na manutenção das desigualdades de gênero, especialmente em razão da distribuição desigual de financiamento eleitoral, da baixa inserção feminina nas estruturas partidárias e das dificuldades enfrentadas pelas mulheres nos processos de recrutamento político. Tal cenário evidencia que a sub-representação feminina decorre também da permanência de práticas institucionais que dificultam a efetividade das políticas afirmativas.

Além do aspecto quantitativo, o portal institucional resgata a trajetória histórica da conquista do sufrágio feminino e as legislações propostas por mulheres desde 1985. A linha do tempo organizada pela Justiça Eleitoral destaca marcos como a edição de leis que garantiram o alistamento universal e a atuação das primeiras mulheres na política brasileira.

A presente pesquisa justifica-se, portanto, pela necessidade de converter o arcabouço normativo vigente em uma ferramenta de transformação da realidade política nacional. Ao confrontar os dados estatísticos do cenário brasileiro com a doutrina contemporânea, busca-se fornecer subsídios que auxiliem na superação das barreiras institucionais e na mitigação da violência política de gênero, demonstrando que o fortalecimento da democracia depende da

transição de uma participação feminina simbólica para uma representatividade política efetiva e paritária.

Participação da mulher na política brasileira

Trajetória e Desafios A trajetória da participação feminina na política brasileira é marcada por uma transição lenta da exclusão absoluta para uma inclusão formal que ainda carece de paridade real. Segundo Holl (2023), a análise histórica revela que as barreiras culturais do patriarcado moldaram as instituições de modo a restringir a atuação das mulheres ao ambiente privado. Mesmo após a conquista do sufrágio na década de 1930, a presença feminina nos espaços de decisão permaneceu marginal por décadas. Somente com a redemocratização e a pressão de movimentos feministas é que o debate sobre a sub-representatividade ganhou contornos jurídicos e institucionais. A luta das mulheres por melhores condições de trabalho e inserção na esfera política enfrenta barreiras históricas que vão desde a desigualdade salarial até a ausência de representatividade efetiva. Nota-se que a política é um campo predominantemente masculino, refletindo as disparidades presentes em diversos setores da sociedade brasileira onde a desigualdade é onipresente (COSTA, GONÇALVES, 2021).

A política permanece um campo predominantemente masculino, refletindo as disparidades presentes em diversos setores da sociedade (COSTA; GONÇALVES, 2021). Como observam Grossi e Miguel (2001), a presença feminina nos espaços de poder representa uma ruptura das dinâmicas tradicionais de poder. Na prática, contudo, os partidos frequentemente restringem-se ao cumprimento formal das cotas, sem promover investimentos efetivos nas candidaturas de mulheres, perpetuando uma lógica que privilegia figuras masculinas tradicionalmente associadas ao capital político (COSTA; GONÇALVES, 2021; SANCHEZ, 2017).

Na prática, as dificuldades enfrentadas pelas mulheres ultrapassam o processo eleitoral e refletem desigualdades sociais mais amplas. Sanchez (2017) destaca que a política institucional brasileira reproduz as assimetrias de gênero presentes na sociedade, limitando o acesso feminino ao financiamento, à visibilidade e ao apoio partidário.

Os ataques direcionados às mulheres na política revelam que a resistência à presença feminina nos espaços de poder não ocorre apenas no plano institucional, 13 mas também no campo simbólico e cultural. Costa e Gonçalves (2021) demonstram que lideranças femininas

frequentemente são alvo de discursos misóginos que buscam questionar sua legitimidade política por meio de estereótipos relacionados à fragilidade emocional ou à incapacidade de liderança.

Nesse ponto, as reflexões de Grossi e Miguel (2001) tornam-se especialmente relevantes, pois as autoras argumentam que a inserção das mulheres em ambientes historicamente masculinizados provoca reações destinadas a reafirmar a hierarquia tradicional de gênero. Quintela (2016) argumenta que o modelo brasileiro evoluiu das cotas de candidatura para uma busca por efetiva paridade, embora o caminho ainda apresente retrocessos. A Lei n. 9.504/1997 estabeleceu o percentual mínimo de 30% para candidaturas de cada sexo, mas a prática política revelou estratégias de contorno, como as candidaturas fictícias. Para a autora, a legislação eleitoral precisa avançar para além da reserva de vagas, garantindo que as mulheres possuam condições materiais competitivas (BRASIL, 1997).

Sem uma reforma que assegure o acesso equitativo ao financiamento e ao tempo de TV, a participação continua sendo meramente procedimental. A eficácia das ações afirmativas no Brasil é frequentemente comparada com outros países da América Latina para identificar modelos de sucesso. Spohr et al. (2016) demonstram que o impacto das cotas é potencializado ou mitigado pelo desenho do sistema eleitoral, sendo a lista fechada um facilitador da paridade em alguns contextos.

A dinâmica do sistema proporcional de lista aberta no Brasil intensifica essa assimetria, pois exige que a mulher compita internamente no próprio partido contra candidaturas masculinas com maior aporte financeiro (QUINTELA, 2016; SPOHR et al., 2016). Paralelamente às barreiras eleitorais, a violência política de gênero surge como grave obstáculo à permanência das mulheres no poder, manifestando-se por meio de assédio moral, discursos misóginos e tentativas de silenciamento em plenários voltadas a questionar sua legitimidade e desestimular o exercício do mandato (COSTA; GONÇALVES, 2021).

Para alterar essa estrutura de oportunidades, a implementação de políticas públicas e a consideração da interseccionalidade são indispensáveis, visto que mulheres negras e periféricas enfrentam barreiras sobrepostas de classe e raça (TACHEVSKI; CHULEK, 2024). Como propõe Almeida (2018), o fortalecimento do modelo brasileiro exige que o Direito Eleitoral atue como indutor de transformações culturais, vinculando o repasse de recursos do Fundo Partidário ao suporte efetivo dado às candidatas e à democratização interna das agremiações.

Almeida (2018) propõe que o fortalecimento do modelo brasileiro requer propostas normativas que vinculem o repasse de recursos do Fundo Partidário ao desempenho efetivo e ao suporte dado às candidatas. A autora defende que os fundamentos teóricos da representação substantiva exigem que o Direito Eleitoral atue como um indutor de mudanças culturais nas agremiações. Isso inclui a democratização interna dos partidos e a reserva de assentos, e não somente de candidaturas, como ocorre em sistemas paritários mais avançados, a proteção jurídica deve ser ativa, preventiva e capaz de gerar transformações de longo prazo (ALMEIDA, 2018).

Em síntese, o contexto atual da política brasileira exige uma visão multidimensional que integre legislação, políticas públicas e combate à violência institucional. A participação da mulher não pode ser vista como uma concessão, mas como um direito fundamental essencial para a legitimidade do Estado Democrático de Direito. Conforme as reflexões de Holl (2023) e outros pesquisadores da área, o avanço jurídico conquistado até aqui é somente o ponto de partida para uma reestruturação profunda. O desafio futuro reside em converter a participação numérica em influência política capaz de remodelar a agenda legislativa nacional de forma inclusiva.

Análise normativa e jurisprudencial do financiamento e das cotas de gênero no brasil

A sub-representação feminina nas instâncias de poder do Estado brasileiro evidencia a distância ainda existente entre a igualdade formal assegurada pela Constituição Federal de 1988 e sua concretização no campo político. Embora as mulheres constituam a maioria do eleitorado, sua presença nos espaços legislativos permanece proporcionalmente reduzida.

Para Bambirra e Marques (2018), essa desigualdade não pode ser compreendida apenas a partir das regras eleitorais, pois envolve barreiras históricas, culturais e econômicas que interferem no acesso das mulheres à disputa política. Silveira, Braga e Gonçalves (2024) acrescentam que, nesse contexto, as ações afirmativas assumem função relevante ao buscar corrigir obstáculos que não são eliminados pela simples garantia abstrata do direito de votar e ser votado. Assim, a discussão sobre as cotas de gênero ultrapassa a existência formal da norma e alcança sua capacidade de modificar as estruturas partidárias que condicionam a participação política feminina.

A construção legislativa das cotas de gênero ocorreu de forma gradual. A Lei nº 9.100/1995 constituiu um primeiro marco ao estabelecer, para as eleições municipais de 1996, a reserva de 20% das vagas para candidaturas femininas. Posteriormente, a Lei nº 9.504/1997, conhecida como Lei das Eleições, ampliou esse percentual e estabeleceu, em seu art. 10, § 3º, que cada partido ou coligação deveria observar o limite mínimo de 30% e máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. O problema, entretanto, estava na própria forma como a regra era operacionalizada. Como observa Trindade (2025), a redação original permitia que as agremiações mantivessem vagas formalmente reservadas sem necessariamente promover o preenchimento efetivo por candidaturas competitivas.

Como observam Bambirra e Marques (2018) e Trindade (2025), a igualdade formal das cotas não garantiu condições reais de competição, visto que o registro exigia suporte financeiro, estrutura partidária e visibilidade para ultrapassar o plano burocrático.

Foi nesse ponto que a atuação do Supremo Tribunal Federal produziu uma mudança significativa. No julgamento da ADI 5.617/DF, em 2018, sob relatoria do Ministro Edson Fachin, o STF reconheceu a necessidade de assegurar às candidaturas femininas uma parcela dos recursos do Fundo Partidário compatível com sua participação nas listas eleitorais, observado o patamar mínimo de 30%. A lógica posteriormente alcançou também o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), enquanto o Tribunal Superior Eleitoral passou a reconhecer a necessidade de correspondência proporcional no tempo destinado à propaganda eleitoral gratuita. Frattari et al. (2025) destacam a importância desse deslocamento, pois a política afirmativa deixou de se concentrar exclusivamente no número de candidatas registradas e passou a alcançar os meios materiais indispensáveis à realização da campanha. Trindade (2025) observa, nesse sentido, que a igualdade eleitoral exige mais do que a abertura formal das portas da disputa: é necessário que as candidaturas disponham de condições minimamente equilibradas para competir.

A incorporação dessas diretrizes ao próprio texto constitucional reforçou esse processo. A Emenda Constitucional nº 111/2021 estabeleceu, entre outras medidas, a contagem em dobro dos votos destinados a candidatas mulheres para fins de distribuição dos recursos dos fundos partidário e eleitoral em períodos determinados. Já a Emenda Constitucional nº 117/2022 constitucionalizou a aplicação de recursos públicos e do tempo de rádio e televisão às

candidaturas femininas, além de prever a destinação de recursos do Fundo Partidário para programas de incentivo à participação política das mulheres.

O movimento, contudo, não foi linear. Conforme analisa Trindade (2025), a própria EC nº 117/2022 também estabeleceu mecanismos de anistia relacionados a determinadas irregularidades anteriores envolvendo a aplicação das regras de gênero. A trajetória normativa revela, portanto, uma tensão permanente entre o fortalecimento das ações afirmativas e a flexibilização de responsabilidades partidárias.

O endurecimento das exigências legais e financeiras também provocou novas formas de resistência dentro das estruturas partidárias. É nesse contexto que aparecem as chamadas candidaturas fictícias ou "candidaturas laranjas", utilizadas para produzir uma aparência de cumprimento da legislação sem que exista, necessariamente, uma participação política efetiva. Nascimento (2020) identifica nessa prática uma forma de desvirtuamento da finalidade da política afirmativa, pois a candidata é formalmente inserida no processo eleitoral, mas não recebe estrutura suficiente para desenvolver uma campanha efetiva. Silveira, Braga e Gonçalves (2024) também chamam atenção para situações em que os recursos destinados às candidaturas femininas acabam sendo utilizados de maneira indireta em benefício de candidaturas masculinas, esvaziando justamente a finalidade para a qual a política de financiamento foi criada.

Nesse sentido, a própria legislação passou a conferir consequências mais severas às situações em que a fraude é reconhecida:

> § 5º A conclusão, nas ações referidas no § 1º deste artigo, pela utilização de candidaturas femininas fictícias, acarretará a anulação de todo o DRAP e a cassação de diplomas ou mandatos de todas as candidatas e de todos os candidatos a ele vinculados, independentemente de prova de sua participação, ciência ou anuência, com a consequente retotalização dos resultados e, se a anulação atingir mais de 50% (cinquenta por cento) dos votos da eleição proporcional, a convocação de novas eleições. (Silveira, Braga & Gonçalves, 2024, p. 138)

A resposta da Justiça Eleitoral às fraudes foi sendo consolidada por meio da jurisprudência e das normas regulamentadoras, alcançando atualmente a Súmula nº 73 do TSE. O entendimento considera, na identificação da fraude à cota de gênero, um conjunto de elementos que podem revelar a inexistência de uma candidatura efetiva, como votação zerada ou inexpressiva, ausência de atos de campanha, inexistência de gastos eleitorais relevantes,

prestação de contas padronizada ou movimentações incompatíveis com uma campanha real. Nascimento (2020) demonstra que a análise dessas circunstâncias é necessária justamente porque a fraude nem sempre se apresenta de forma explícita no momento do registro. A partir dessa compreensão, a irregularidade deixa de ser tratada como uma simples falha individual e passa a comprometer a própria legitimidade da chapa proporcional beneficiada.

A controvérsia torna-se ainda mais complexa quando se observa que a consequência da fraude pode alcançar candidatos que não participaram diretamente da prática ilícita. No julgamento da ADI 6.338/DF, o Supremo Tribunal Federal manteve a constitucionalidade da cassação decorrente da fraude à cota de gênero, inclusive em relação aos candidatos vinculados à chapa beneficiada. Essa orientação está relacionada à compreensão de que a fraude não produz efeitos apenas sobre a candidatura fictícia, mas interfere na própria formação da chapa e, consequentemente, no resultado eleitoral. Trindade (2025) relaciona essa perspectiva à necessidade de impedir que o descumprimento das ações afirmativas seja convertido em vantagem eleitoral para a própria agremiação. Sob essa lógica, a sanção procura atingir o benefício obtido por meio da fraude e não apenas o comportamento individual da candidata utilizada para viabilizá-la.

A aplicação dessa consequência, entretanto, também produz um problema relevante sob a perspectiva da igualdade material. Silveira, Braga e Gonçalves (2024) chamam atenção para a possibilidade de que candidatas eleitas legitimamente, sem participação ou conhecimento da fraude, sejam atingidas pela anulação da chapa. A questão não é meramente processual. Quando uma política criada para ampliar a presença feminina termina por retirar do cargo mulheres que efetivamente conquistaram votos, surge uma tensão entre a necessidade de punir a fraude e a preservação da representatividade alcançada pelas próprias ações afirmativas. A sanção, portanto, precisa ser analisada também a partir de seus efeitos concretos sobre a participação feminina, evitando que o combate às candidaturas fictícias produza consequências contraditórias com a finalidade da política de gênero.

É justamente nessa tensão que se evidencia a importância da atuação fiscalizadora da Justiça Eleitoral. A repressão às candidaturas fictícias é necessária para preservar a finalidade das cotas, mas a atuação judicial não deveria se limitar ao momento posterior à eleição, quando a fraude já produziu seus efeitos. Frattari et al. (2025) apontam para a necessidade de observar as condições materiais oferecidas às candidatas, especialmente no que diz respeito ao acesso aos

recursos financeiros e à propaganda. Nascimento (2020), por sua vez, permite compreender que a fiscalização precisa considerar a realidade da campanha e não apenas os documentos apresentados formalmente. A efetividade da política afirmativa depende, portanto, de uma fiscalização capaz de acompanhar a candidatura desde seu registro até a efetiva realização da campanha.

Ao final, a evolução legislativa e jurisprudencial brasileira demonstra que houve uma ampliação significativa dos mecanismos destinados a promover a participação feminina na política. A passagem da simples reserva de candidaturas para a exigência de preenchimento das vagas, seguida da vinculação proporcional de recursos e tempo de propaganda e do enfrentamento judicial às candidaturas fictícias, revela um processo de progressiva concretização da igualdade eleitoral. Ainda assim, como indicam Bambirra e Marques (2018), a existência de instrumentos jurídicos não elimina automaticamente as estruturas que dificultam a presença feminina nos espaços de poder. A permanência da sub-representação e das estratégias de burla demonstra que a igualdade material não se alcança apenas com o cumprimento numérico das cotas.

A proteção jurídica contra a violência política de gênero: da lei nº 14.192/2021 à efetividade da atuação e mandato das mulheres

A violência política de gênero constitui um obstáculo que ultrapassa o momento da disputa eleitoral e alcança diretamente as condições de permanência das mulheres nos espaços de poder. Terra e Resende (2022), por sua vez, destacam que as agressões dirigidas às mulheres que ocupam a esfera pública produzem efeitos que ultrapassam a vítima individual, atingindo a própria legitimidade da participação feminina. A discussão sobre igualdade política, nesse sentido, precisa considerar não apenas quem consegue chegar ao poder, mas também quem encontra condições para permanecer nele e exercer o mandato de maneira autônoma.

No ordenamento jurídico brasileiro, uma resposta específica a esse problema foi estabelecida pela Lei nº 14.192/2021, resultado da tramitação do Projeto de Lei nº 349/2015, de autoria da deputada Rosângela Gomes. A norma promoveu alterações no Código Eleitoral, na Lei dos Partidos Políticos e na Lei das Eleições, criando mecanismos voltados à prevenção e à repressão da violência política contra as mulheres. Entre suas principais medidas está a inclusão do art. 326-B no Código Eleitoral, que passou a criminalizar condutas como assédio,

constrangimento, humilhação, perseguição e ameaça dirigidas a candidatas ou detentoras de mandato eletivo em razão de sua condição de mulher. Fernandes, Santos e Medeiros (2024) destacam que a legislação representou uma mudança relevante ao reconhecer que determinadas práticas anteriormente tratadas como conflitos políticos ou comportamentos individuais também poderiam constituir formas de violência relacionadas à desigualdade de gênero. Gattiboni (2022) acrescenta que o novo marco normativo ampliou a visibilidade jurídica de um fenômeno que já fazia parte da experiência cotidiana de muitas mulheres na política.

A violência, contudo, não se manifesta de uma única maneira. Nas campanhas e nos espaços legislativos, ela pode assumir a forma de constrangimentos, ameaças, perseguições, ataques à reputação e tentativas de deslegitimação da capacidade política das mulheres. Gattiboni (2022) chama atenção para a dimensão psicológica e institucional dessas práticas, enquanto Gonçalves e Salgado (2022) demonstram como o assédio pode ser utilizado para limitar a atuação pública e reduzir a capacidade de participação das parlamentares. Terra e Resende (2022) ampliam essa compreensão ao evidenciarem que as agressões também podem atingir familiares e pessoas próximas, criando um ambiente de intimidação que ultrapassa os limites do espaço institucional. No ambiente digital, esse processo ganha novas possibilidades de alcance, permitindo que discursos misóginos e campanhas de difamação sejam reproduzidos em larga escala e permaneçam associados à imagem pública das vítimas.

Essa realidade demonstra que o problema da representação feminina possui uma segunda dimensão: depois de superar as barreiras para chegar ao cargo, a mulher ainda precisa enfrentar obstáculos para exercer efetivamente a função para a qual foi eleita. A conquista eleitoral perde parte de seu significado quando a parlamentar encontra dificuldades para ocupar espaços de liderança, participar dos debates, acessar recursos partidários ou manifestar suas posições sem sofrer retaliações. Silva (2022) chama atenção para a permanência de estruturas institucionais que podem limitar a autonomia das mulheres mesmo quando elas já estão formalmente inseridas nos espaços decisórios. Terra e Resende (2022) seguem essa perspectiva ao demonstrarem que a violência política pode funcionar como mecanismo de expulsão simbólica, produzindo um ambiente no qual a permanência feminina se torna mais difícil.

A dimensão política dessa violência torna-se especialmente evidente quando seus efeitos ultrapassam a pessoa diretamente atacada. Como explicam Terra e Resende, a agressão dirigida

a uma mulher pode funcionar simultaneamente como instrumento de silenciamento individual e como mensagem destinada às demais mulheres que pretendem ingressar na política:

> A violência contra as mulheres na política pode ter um impacto que vai além das mulheres que a sofrem diretamente, dado que cumpre o duplo papel de buscar alijar aquela que é alvo das agressões da política e diminuir o alcance de sua atuação, bem como passar uma mensagem para todas as outras mulheres que indique que a esfera pública não é o seu lugar, e caso insistam em disputá-lo, sofrerão sanções por tal comportamento. (TERRA; RESENDE, 2022, p. 81)

A existência da Lei nº 14.192/2021 não elimina, por si só, as dificuldades relacionadas à sua aplicação. Parte da literatura aponta que a concentração da resposta estatal na esfera penal pode limitar a capacidade de enfrentamento de determinadas condutas, sobretudo aquelas praticadas dentro dos próprios parlamentos e estruturas partidárias. Fernandes, Santos e Medeiros (2024) identificam dificuldades decorrentes da necessidade de enquadramento das situações concretas no art. 326-B do Código Eleitoral, enquanto Gattiboni (2022) chama atenção para episódios que podem ser interpretados como simples divergências políticas, mesmo quando inseridos em relações marcadas por constrangimento e desigualdade de gênero.

Há ainda uma questão relacionada ao próprio alcance conceitual da legislação. Gattiboni (2022) observa que a utilização da expressão "em razão do sexo", em vez de uma referência mais ampla à categoria gênero, pode produzir dificuldades interpretativas quanto ao alcance da proteção jurídica. Essa discussão assume importância diante da diversidade das mulheres que participam da vida política e das diferentes formas de violência que podem atravessar suas experiências. Silva (2022) também chama atenção para a dimensão simbólica da dominação, que não se manifesta necessariamente por meio de uma ameaça explícita ou de uma conduta facilmente enquadrável em um tipo penal. Gestos de deslegitimação, interrupções recorrentes, questionamentos baseados em estereótipos e a naturalização da ausência feminina em determinados espaços de decisão compõem uma forma menos visível de violência que também interfere na igualdade política.

As estruturas partidárias ocupam posição central nesse debate porque concentram importantes instrumentos de acesso e permanência na política. São os partidos que organizam candidaturas, distribuem recursos, estruturam campanhas e definem, em grande medida, quem ocupará posições de liderança. Gonçalves e Salgado (2022) analisam como essas estruturas podem reproduzir padrões de poder tradicionalmente masculinos, dificultando o protagonismo

das mulheres mesmo quando estas já possuem mandato. Silva (2022) também evidencia que a desigualdade interna das agremiações pode aparecer na distribuição de recursos, na definição de prioridades e no acesso aos espaços de decisão. Desse modo, a violência política de gênero não precisa ocorrer apenas mediante uma agressão explícita: ela também pode ser reproduzida por práticas institucionais que restringem sistematicamente a autonomia e a capacidade de influência das mulheres.

Nesse cenário, a adaptação dos estatutos partidários e dos regimentos internos das Casas Legislativas assume importância particular. A Lei nº 14.192/2021 estabeleceu prazo para que os partidos adequassem seus estatutos às novas regras, mas a existência formal dessa obrigação não garante que os mecanismos de proteção sejam efetivamente utilizados. Gattiboni (2022) aponta para a necessidade de instrumentos internos capazes de receber denúncias e produzir respostas institucionais, enquanto Terra e Resende (2022) reforçam a importância de mecanismos que não dependam exclusivamente da atuação posterior do Poder Judiciário. Comissões de ética, protocolos de acolhimento, canais seguros de denúncia e procedimentos disciplinares claros podem contribuir para que situações de violência sejam enfrentadas no próprio ambiente em que ocorrem. A proteção, nesse caso, deixa de depender apenas da punição posterior e passa a integrar a estrutura ordinária das instituições políticas.

Por fim, compreende-se que o avanço legislativo representado pela Lei nº 14.192/2021 constitui passo fundamental na construção de um ambiente político seguro e inclusivo. O desafio central reside em garantir que as normas vigentes se convertam em práticas institucionais capazes de proteger as mulheres e assegurar o pleno exercício dos seus direitos políticos.

A efetivação da igualdade política, portanto, depende de uma mudança que ultrapassa a criação de novos tipos penais. A Lei nº 14.192/2021 representou um marco importante ao reconhecer juridicamente a violência política contra as mulheres e estabelecer instrumentos específicos para seu enfrentamento. Entretanto, sua eficácia está relacionada à capacidade das instituições de reconhecer as diferentes manifestações desse fenômeno, responsabilizar os autores e proteger aquelas que sofrem as agressões. Como demonstram Gonçalves e Salgado (2022), Silva (2022) e Terra e Resende (2022), a presença feminina nos espaços de poder somente se converte em participação democrática efetiva quando as mulheres conseguem exercer seus

mandatos sem que ameaças, constrangimentos, silenciamentos ou estruturas partidárias excludentes limitem sua atuação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou analisar os avanços, desafios e perspectivas jurídicas da participação política feminina no Brasil, examinando a transição da igualdade formal para a busca pela igualdade material no sistema eleitoral contemporâneo. A investigação demonstrou que, embora o ordenamento jurídico nacional tenha evoluído de forma expressiva desde o reconhecimento do sufrágio feminino em 1932, a efetiva ocupação dos espaços de poder por mulheres ainda enfrenta resistências estruturais e institucionais.

Ao longo do estudo, constatou-se que a instituição das cotas de gênero pela Lei nº 9.504/1997 representou um marco normativo indispensável, porém insuficiente quando desacompanhada de mecanismos de custeio e de fiscalização rígidos. A virada jurisprudencial promovida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5.617/DF e a posterior constitucionalização promovida pelas Emendas Constitucionais nº 111/2021 e nº 117/2022 garantiram o suporte financeiro indispensável (mínimo de 30% do Fundo Partidário e do FEFC, além do tempo de rádio e TV), transformando as candidaturas femininas em prioridade orçamentária compulsória para os partidos políticos.

Não obstante esses avanços, a pesquisa evidenciou a ocorrência de reações institucionais destinadas a burlar a ação afirmativa, destacando-se a prática das "candidaturas laranjas". A resposta da Justiça Eleitoral foi decisiva com a consolidação da Súmula nº 73 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que fixou parâmetro rigoroso de combate à fraude à cota de gênero, estabelecendo a cassação de toda a chapa proporcional, a nulidade dos votos obtidos e a inegeligibilidade dos envolvidos. Ficou demonstrado que a firmeza jurisprudencial é condição *sine qua non* para impedir a instrumentalização das mulheres no processo eleitoral.

Ademais, o trabalho analisou a dimensão da violência política de gênero como uma das mais severas barreiras à permanência e ao desempenho das mulheres na vida pública. A promulgação da Lei nº 14.192/2021 supriu uma histórica lacuna legislativa ao tipificar condutas de assédio, constrangimento e humilhação direcionadas a candidatas e detentoras de mandato. Contudo, observou-se que a consolidação da norma requer ainda maior sensibilidade das

instâncias de persecução penal e da própria Justiça Eleitoral para garantir sua aplicação célere e eficaz.

Respondendo à problematização central da pesquisa, conclui-se que o arcabouço normativo e a jurisprudência recente são instrumentos altamente efetivos na contenção de ilícitos e na garantia de recursos mínimos, mas a transformação do cenário de sub-representação exige uma mudança cultural contínua dentro das próprias estruturas partidárias. As regras do jogo eleitoral avançaram significativamente, cabendo agora à sociedade e aos órgãos de controle assegurar que esses direitos se convertam em uma democracia verdadeiramente paritária e inclusiva.

REFEÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Jéssica Teles de. **A proteção jurídica da participação política da mulher**: fundamentos teóricos, aspectos jurídicos e propostas normativas para o fortalecimento do modelo brasileiro. 2018. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.

BAMBIRRA, Felipe Magalhães; MARQUES, Milene de Souza. Mulheres, política e (sub) representação feminina: a ADI 5617 e as ações afirmativas para assegurar a participação feminina mínima nas casas legislativas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 55, p. 120-135, set. 2018.

BONIFÁCIO, Robert. A participação política no Brasil. **Em Debate**, Belo Horizonte, v. 4, n. 6, p. 34-45, set. 2012.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.617/DF**. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, julgado em 15 mar. 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, 03 out. 2018.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.338/DF**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, julgado em 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 111, de 20 de outubro de 2021**. Altera a Constituição Federal para instituir regras eleitorais. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc111.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022**. Altera a Constituição Federal para prever a obrigatoriedade de aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc117.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995**. Estabelece normas para as eleições municipais de 1996. Brasília, DF: Presidência da República, 1995.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2009.

BRASIL. **Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021**. Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14192.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Súmula nº 73**. A configuração da fraude à cota de gênero de candidatura exige a presença de elementos constitutivos específicos. Brasília, DF: TSE, 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **TSE Mulheres**: portal reúne estatísticas sobre eleitorado e participação feminina na política. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2023. Atualizado em: 23 fev. 2025. Disponível em: https://www.tse.jus.br. Acesso em: 10 mar. 2026.

COSTA, Ricardo Sérvulo Fonsêca da; GONÇALVES, Rogério Magnus Varela. Participação da mulher na política brasileira. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 12, n. 1, p. 97-111, jan./jun. 2021.

FERNANDES, Ana Letícia de Oliveira Bezerra; SANTOS, Bruna Vanessa Gama dos; MEDEIROS, Gabriel Vinicius Jesus Maia. **Análise do processo legislativo da Lei 14.192/2021**: o combate à violência política de gênero no Brasil. Criciúma: PPGD/UNESC, 2024.

FRATTARI, Najla Franco et al. Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral: representatividade das mulheres em nove capitais brasileiras nas eleições 2024. **Novos Olhares: Revista de Estudos Sobre Práticas de Recepção a Produtos Midiáticos**, São Paulo, v. 15, e150202, p. 1-26, 2025.

GATTIBONI, Rita de Cássia Krieger. Violência Política de Gênero – Lei 14.192/2021 – Brasil. In: MOREIRA, Vital et al. (org.). **Anais de Artigos Completos do VII CIDHCoimbra 2022**. Campinas: Editora Brasílica / Edições Brasil, 2023. v. 4, p. 48-62.

GONÇALVES, Juliana Alice Fernandes; SALGADO, Eneida Desiree. Representação e representatividade no Congresso Nacional e a Lei nº 14.192/2021, que versa sobre a violência política contra mulheres. **Estudos Eleitorais**, Brasília, DF, v. 16, n. 2, p. 1-25, jul./dez. 2022.

GROSSI, Miriam Pillar; MIGUEL, Sônia Malheiros. Transformando a diferença: as mulheres na política. **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 1, p. 167-206, 2001.

HOLL, Jessica. **Mulheres e participação política**: análise histórica e contexto atual no Brasil. Belo Horizonte: Conhecimento Livraria e Distribuidora, 2023.

NASCIMENTO, Roberta Simões. Análise econômica das candidaturas laranjas de mulheres no processo eleitoral: entre a igualdade de gênero na política e o direito fundamental a eleições livres de fraudes (Comentários à ADI 6.338). **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n. 1, p. 1-38, jan./abr. 2020.

QUINTELA, Débora Françolin; DIAS, Joelson Costa. Participação política das mulheres no Brasil: das cotas de candidatura à efetiva paridade na representação. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, v. 2, n. 1, p. 52-74, 2016.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. A evolução da política de cota de gênero na legislação eleitoral e partidária e a sub-representação feminina no parlamento brasileiro. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 12, n. 1, p. 27-51, 2017.

SACCHET, Teresa. Partidos políticos e (sub)representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas. In: PAIVA, Denise (org.). **Mulheres, política e poder**. Goiânia: Cânone Editorial, 2011. p. 159-186.

SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Onde estão as mulheres na política institucional. **Cadernos Adenauer**, v. 18, n. 4, p. 155-166, 2017.

SILVA, Salete Maria da. Justiça Eleitoral e (des)igualdade de gênero: uma análise feminista do Tribunal Superior Eleitoral brasileiro. **Revista Estudos Eleitorais**, Brasília, DF, ed. especial, v. 14, n. 1, p. 87-132, 2022.

SILVEIRA, Michel Figueirêdo da; BRAGA, Janderson Lourenço Muniz; GONÇALVES, Flávio José Moreira. Fraude à cota de gênero, cassação de mulheres eleitas e Teoria do Impacto Desproporcional: breve análise da legislação eleitoral à luz da jurisprudência. **Suffragium: Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**, Fortaleza, v. 14, p. 135-155, 2024.

SPOHR, Alexandre Piffero et al. Participação política de mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Revista Estudos Feministas**, v. 24, n. 2, p. 417-441, 2016.

TACHEVSKI, Keila Miranda; CHULEK, Leticia. A influência das políticas públicas na participação política feminina. **Anais do Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades**, v. 3, n. 1, p. 1-12, 2024.

TERRA, Bibiana; RESENDE, Letícia Maria de Maia. A violência política como obstáculo à candidatura de mulheres: uma análise da nova legislação brasileira. **Revista Auditorium**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 54, p. 69-89, mar./jun. 2022.

TRINDADE, Victória de Moura. A sub-representação política na Câmara dos Deputados: os impactos da ADI 5.617 e das Emendas Constitucionais 111/2021 e 117/2022 na representação descritiva de mulheres e pessoas negras no Legislativo federal. **Em Tese**, Florianópolis, v. 22, p. 1-26, 2025.

VERBA, Sidney; SCHLOZMAN, Kay Lehman; BRADY, Henry E. **Voice and equality**: civic voluntarism in American politics. Cambridge: Harvard University Press, 1995.