

ENTRE O REGISTRO E A ELEIÇÃO: A EFICÁCIA DAS COTAS DE GÊNERO NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS BRASILEIRAS (2020-2024).

BETWEEN REGISTRATION AND ELECTION: THE EFFECTIVENESS OF GENDER QUOTAS IN BRAZILIAN MUNICIPAL ELECTIONS (2020–2024).

Naiara Volz Alves¹

Resumo: Esta pesquisa tem por objetivo analisar a efetividade da política de cotas de gênero nas eleições municipais brasileiras a partir da comparação entre o percentual de candidaturas e o número de mulheres eleitas nas eleições de 2020 e 2024. Para isso, realizou-se um resgate histórico dos movimentos sociais que culminaram na conquista do direito ao voto e à participação política das mulheres no Brasil. Em seguida, examinou-se a evolução normativa e os fundamentos jurídicos da política de cotas de gênero nas eleições brasileiras, com ênfase nas alterações legislativas. Por fim, foram comparados os dados das eleições municipais de 2020 e 2024, com foco na relação entre o número de candidaturas femininas e o total de mulheres eleitas para as câmaras municipais, a fim de avaliar a efetividade da política de cotas de gênero no período. Para isso utilizou-se o método dedutivo, procedimento hermenêutico. A coleta de dados ocorreu por meio em fontes documentais e bibliográficas. A importância da pesquisa está ligada a persistente discrepância entre a quantidade de candidatas e eleitas, evidenciando uma suposta inefetividade da medida e a necessidade de analisar criticamente sobre seus limites, avanços e possíveis caminhos de aprimoramento. As conclusões indicam que, embora a política de cotas tenha ampliado o número de candidaturas femininas, isso não resultou, de forma proporcional, em maior representatividade nos cargos eletivos, sugerindo limitações no modelo atual e a necessidade de seu aperfeiçoamento.

Palavras-chave: Eleições municipais. Política de cotas. Sub-representação feminina.

Abstract: This research aims to analyze the effectiveness of the gender quota policy in Brazilian municipal elections by comparing the percentage of female candidacies and the number of women elected in the 2020 and 2024 elections. To this end, a historical review of social movements that led to the achievement of women's voting rights and political participation in Brazil was conducted. Next, the normative evolution and legal foundations of the gender quota policy in Brazilian elections were examined, with emphasis on legislative changes. Finally, data from the 2020 and 2024 municipal elections were compared, focusing on the relationship between the number of female candidacies and the total number of women elected to municipal councils, in order to assess the effectiveness of the gender quota policy during the period. The study employed the deductive method and a hermeneutic approach. Data collection was carried out through documentary and bibliographic sources. The importance of this research lies in the persistent discrepancy between the number of female candidates and those elected, highlighting a supposed ineffectiveness of the measure and the need for a critical analysis of its limitations, progress, and possible paths for improvement. The findings indicate that although the quota policy has increased the number of female candidacies, this has not

¹ Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, com bolsa PROSUC/CAPES, modalidade II. Graduada em Direito pela Faculdade Dom Alberto (2022). Integrante do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas, coordenado pelo Prof. Ricardo Hermány. E-mail: naiaravolz.alves@gmail.com.



resulted, proportionally, in greater representation in elected positions, suggesting limitations in the current model and the need for its enhancement.

Keywords: Municipal elections. Quota policies. Women's underrepresentation.

1 Introdução

A sub-representação feminina nos espaços de poder político constitui um dos principais desafios enfrentados pelas democracias contemporâneas. No Brasil, mesmo após significativos avanços legislativos e institucionais que visam promover a equidade de gênero, a presença das mulheres em cargos eletivos permanece desproporcional em relação ao número de eleitoras e candidatas.

A política de cotas de gênero, instituída como medida de ação afirmativa, buscou corrigir esse desequilíbrio por meio da obrigatoriedade de um percentual mínimo de candidaturas femininas. No entanto, os dados eleitorais indicam que o aumento do número de candidaturas femininas não tem necessariamente se traduzido em maior representatividade nos cargos eletivos, pois a quantidade de mulheres eleitas não acompanha o percentual de candidatas.

Nesse contexto, demonstra-se a importância do presente trabalho que analisará a eficácia da política de cotas a partir dos resultados das eleições municipais de 2020 e 2024, formulando uma análise crítica sobre os limites, avanços e possíveis caminhos para aprimoramento da legislação. Para isso, o problema proposto será: A persistente discrepância entre o número de candidatas e o número de mulheres eleitas nas eleições municipais brasileiras de 2020 e 2024 indica a efetividade ou revela a ineficácia das cotas de gênero como instrumento de promoção da paridade de gênero na política?

Já o objetivo geral do trabalho será analisar a efetividade da política de cotas de gênero nas eleições municipais brasileiras a partir da comparação entre o percentual de candidaturas femininas e o número de mulheres eleitas nas eleições de 2020 e 2024. Para alcançar esse objetivo, o trabalho será estruturado em três momentos distintos que correspondem aos objetivos específicos da pesquisa.

Inicialmente irá se resgatar a trajetória histórica dos movimentos sociais que culminaram na conquista do direito ao voto e à participação política das mulheres no Brasil. Na sequência será examinado a evolução normativa e os fundamentos jurídicos da política de cotas de gênero nas eleições brasileiras, com ênfase nas alterações legislativas. Por fim, irá se comparar os dados das eleições municipais de 2020 e 2024, com foco na relação entre o número de candidaturas femininas e o total de mulheres eleitas para as câmaras municipais, a fim de avaliar



a efetividade da política de cotas de gênero no período.

Parte-se da hipótese de que, embora as cotas de gênero eleitorais tenham efetividade para aumentar o número de candidaturas femininas, elas não se traduzem efetivamente em maior representatividade feminina nos cargos eletivos, face a persistente discrepância entre o número de candidatas e a quantidade de mulheres eleitas.

No desenvolvimento da pesquisa, o trabalho adotará como método o dedutivo, partindo da análise de dados gerais até alcançar conclusões específicas. O procedimento será hermenêutico, permitindo interpretação crítica e contextualizada dos textos jurídicos e científicos. A técnica utilizada é a pesquisa bibliográfica e documental, com foco em legislações, obras doutrinárias, artigos científicos, dissertações, teses, documentos oficiais sobre a participação feminina na política e a política de cotas nas eleições municipais e dados públicos disponíveis no portal eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral acerca da participação das mulheres nas eleições de 2020 e 2024.

Traçados esses parâmetros, é possível auferir a importância da pesquisa, pois diante da persistente discrepância entre a quantidade de candidatas e mulheres eleitas, há uma possível inefetividade da política de cotas de gênero que reserva candidaturas e a consequente necessidade de analisar criticamente sobre os limites, avanços e possíveis caminhos de aprimoramento da ação afirmativa.

2. Da exclusão ao voto: a luta do movimento sufragista no Brasil

A colonização do território brasileiro, iniciada em 1500, caracterizou-se pela participação política restrita às Câmara Municipais, órgãos inferiores da administração geral das capitâncias, responsáveis por exprimir os interesses dos grandes senhores locais. As atribuições das Câmaras Municipais eram fixadas pelas Ordenações Filipinas e compreendiam principalmente a organização das municipalidades portuguesas. Havia eleições para um juiz, três ou quatro vereadores, um escrivão, um procurador e em algumas localidades um tesoureiro, sendo que todo o procedimento se baseava principalmente nos costumes locais e era realizadas a cada três anos (Câbedo, 2018).

Desde esse período, diversos segmentos da população eram excluídos do processo eleitoral, entre eles as mulheres, os indivíduos sem domicílio fixo, os filhos do reino, operários, comerciantes, degredados, judeus, membros da classe dos peões e os escravizados (Câbedo, 2018).



A independência do Brasil, proclamada em 1822, não ocasionou mudanças significativas acerca da participação feminina na política. Com a intenção de regulamentar o novo contexto vivenciado no território brasileiro, foi outorgada a Constituição de 1824 que regulamentou os direitos políticos, restringindo o direito ao voto para os homens maiores de 25 anos, com renda mínima de 100 mil-réis poderiam votar e ser votados. Portanto, as mulheres seguiram excluídas da vida política, mesmo que sem uma previsão expressa nesse sentido (Carvalho, 2014).

Durante o Império brasileiro surgiram as primeiras manifestações sociais que reivindicaram o sufrágio feminino. A primeira mulher a lutar por esse direito foi Nísia Floresta, responsável por traduzir e adaptar a obra *Vindications of the rights of woman*, de Mary Wollstonecraft, publicada no Brasil em 1932 como “Direitos das Mulheres e Injustiça dos Homens” (Karawejczyk, 2013).

Nesse sentido, percebe-se que, durante o Império Brasileiro, emergiram os primeiros debates sobre o sufrágio feminino, impulsionados por José Bonifácio de Andrada que defendeu na Câmara dos Deputados Gerais a concessão do voto para mulheres que tivessem diplomas de escola superior, contudo, sua pretensão não foi aceita por todo o período imperial (Álvares, 2011). Assim, apesar de discussões iniciais, a Constituição de 1891 manteve a exclusão das mulheres da vida política, definindo como eleitores os “cidadãos” maiores de 21 anos, e excluindo os analfabetos, soldados, mendigos e religiosos. Desta feita, a exclusão feminina era implícita e estava associada à utilização do termo “cidadãos” no masculino (Coelho; Baptista, 2009).

O primeiro registro oficial de uma mulher eleitora data de 1880, quando a dentista Isabel de Mattos Dillon, requereu o alistamento com base na Lei Saraiva, que concedia o voto aos detentores de títulos científicos. Posteriormente, com a ausência de vedação explícita na Constituição de 1891, surgiram muitas petições buscando o alistamento eleitoral. Em destaque, o pedido de Myrthes de Campos, a primeira mulher advogada aceita no Instituto da Ordem dos Advogados em 1906, cujo pedido foi indeferido. Contudo, na comarca de Minas Novas em Minas Gerais, foram registrados o alistamento eleitoral de três mulheres em 1905, sendo elas Alzira Vieira Ferreira Netto, Cândida Maria dos Santos e Clotilde Francisca de Oliveira (Alves, Pitanguy, 2022).

Já no início do Século XX, surgiu a atuação de Leolinda de Figueiredo Daltro, considerada a segunda sufragista brasileira, responsável por fundar, em 1910 o Partido Republicano Feminino, primeiro partido feminista do Brasil (Campos, 2022). Praticamente no mesmo período, surgiu na seara nacional mais uma sufragista: Bertha Lutz, inspirada no



movimento feminista inglês por ter vivido muitos anos na Europa, escreveu uma série de artigos nos quais diferenciava o movimento sufragista brasileiro do inglês. Em sua luta pelo direito ao voto feminino, fundou no ano de 1919 a Liga pela Emancipação Intelectual da Mulher que foi sucedida em 1922 pela Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF) (Santos; Santos, 2016).

Ainda em 1919, o senador Justo Chermont apresentou um projeto nº 102 que defendia o direito de voto feminino e propunha estender as mulheres maiores de 21 anos de idade as disposições constantes nas Leis nº 3139/1916 e a Lei nº 3.208/1916 (Karawejczyk, 2013), que regulamentavam o alistamento e o processo eleitoral no Brasil (Santos; Santos, 2016). Após o início a tramitação do projeto, ele foi submetido à análise da Comissão de Constituição e Diplomacia e pelo Parecer nº 21/1921, foi aprovado.

Após ser considerado constitucional, o projeto de Chermont iniciou sua tramitação no Senado, mantendo-se íntegro em relação à proposta original. No entanto, por se tratar de uma alteração constitucional, exigia-se sua apreciação em três sessões distintas em cada uma das casas legislativas — Senado e Câmara dos Deputados. Embora tenha sido aprovado na primeira discussão no Senado, o projeto só voltou a ser debatido em 1927, não tendo, contudo, sido submetido à votação final (Alves, Pitanguy, 2022).

A partir desses debates no Senado o tema do sufrágio feminino passou a ser objeto de grande pressão social, conquistando apoiadores como o governador do Rio Grande do Norte, Juvenal Lamartine, que, em 1927, inseriu o direito ao voto feminino na Constituição Estadual do Rio Grande do Norte. Assim, esse estado tornou-se o primeiro no Brasil a conceder o direito de votar e ser votado sem distinção de sexo. Já no ano subsequente, em 1928, ocorreram as primeiras eleições em que mulheres ser candidatas. Inclusive, nessas eleições Alzira Soriano, do município de Lajes-RN, foi eleita prefeita, tornando-se a primeira mulher a ocupar esse cargo no Brasil e na América Latina (Paes, 2023).

Após essa conquista muitas mulheres espalhadas pelo Brasil requisitaram a sua inscrição embora nem todos os pedidos fossem deferidos, pois a decisão dependia do entendimento individual dos juízes. Nacionalmente, a conquista do direito ao voto somente ocorreu após a Revolução de 1930, durante o Governo Provisório, quando Vargas nomeou uma comissão para analisar uma reforma eleitoral. Apesar disso, o movimento sufragista precisou intensificar sua atuação, visto que o presidente designado para a comissão, Carlos Maximiliano, manifestava-se publicamente contrário à concessão do voto às mulheres. Diante desse cenário, o movimento feminista articulou campanhas na imprensa e mobilizou a opinião pública, exercendo



significativa pressão sobre o governo. Essa mobilização foi decisiva para a inclusão do sufrágio feminino no novo Código Eleitoral (Alves, Pitanguy, 2022).

Entretanto, os avanços obtidos com a conquista do voto feminino foram interrompidos em 1937, quando o golpe de Estado liderado por Getúlio Vargas instaurou uma ditadura, suprimindo as participações políticas face a ditadura então instaurada. Durante esse período, a luta das sufragistas se uniu com as demandas de praticamente toda a população pela resistência à ditadura e defesa da democracia (Teles, 2017). O processo de redemocratização iniciado em 1945, culminou na Constituição de 1946, que consolidou o voto feminino. No entanto, essa garantia permaneceu restrita, pois o voto continuava facultativo para mulheres sem atividade remunerada. Somente em 1965, com a edição do novo Código Eleitoral, o voto foi universalizado e tornado obrigatório, sem qualquer distinção de gênero ou condição profissional (Limongi; Oliveira; Schmitt, 2019).

Contudo, mesmo após a universalização do voto, a participação efetiva das mulheres na política persistiu ínfima e desproporcional. Por essa razão, fez-se necessária a atuação estatal para promover mecanismos que propiciassem a inclusão feminina, surgindo então a política de cotas de gênero nas eleições, tema que será examinado no tópico seguinte.

3. As cotas de gênero nas eleições brasileiras

Apesar de o voto feminino ter sido conquistado após intensa luta social, a participação das mulheres na política permaneceu significativamente inferior à dos homens. Nesse contexto, o movimento feminista manteve-se necessário e atuante, agora direcionado à promoção de ações afirmativas capazes de ampliar e tornar mais efetiva a participação feminina na política. Como consequência, foi criada a política de cotas de gênero nas eleições, temática que será examinada neste capítulo.

Por meio dos movimentos femininos, aconteceram diversas conferências internacionais voltadas à discussão dos direitos das mulheres, inclusive quanto à sua maior participação política. Em destaque, menciona-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Mulheres (Convenção da Mulher ou CEDAW), resultado de anos de trabalho da Organização das Nações Unidas (ONU), iniciado em 1946, quando a Assembleia Geral criou a Comissão sobre o Status da Mulher para elaborar possíveis recomendações aos Estados membros, com o intuito de formular políticas públicas que desenvolvessem as mulheres como sujeitas de direito (Souza, 2009).



Dentre as propostas das CEDAW, para eliminar toda a forma de discriminação sofrida pelas mulheres, o art. 7º estabeleceu:

[...] aos Estados signatários o dever de eliminarem a discriminação das mulheres na vida política e pública, pelo princípio da igualdade, assegurando-se às mulheres o direito ao voto em todas as eleições e referendos públicos, bem como a concorrer como candidatas à eleição de quaisquer organismos públicos; a participar na formulação de políticas públicas e na sua implementação, bem como ao exercício de cargos públicos em qualquer esfera de governo; a participar de organizações e associações não-governamentais relacionadas com a vida pública e política no país (Souza, 2009, p. 353-354).

A CEDAW foi aprovada em 1979, ao atingir vinte ratificações. O Brasil, por sua vez, ratificou a convenção apenas em 1984, por meio do Decreto nº 86.460, mas apresentou reservas a alguns artigos que colidiam diretamente com o Código Civil de 1916, vigente no país, que ainda não garantia plena igualdade entre homens e mulheres. Tais reservas foram retiradas registradas somente 1994 com o Decreto Legislativo 26/1994 (Guarines, 2021). Com essa retirada, o Brasil assumiu perante a comunidade internacional a erradicar a discriminação contra as mulheres e promover a igualdade para com os homens (Souza, 2009).

Além da CEDAW, outras convenções mundiais foram realizadas para tratar do tema, dentre elas, a Conferência de Pequim, realizada em 1995, que resultou na Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher. Documento que expressamente reconheceu a baixa presença das mulheres nas casas legislativas e espaços de poder. A partir dessa constatação, recomendou que os Estados membros adotassem medidas para estimular os partidos políticos a promoverem candidaturas femininas e assegurarem o acesso igualitário de homens e mulheres aos partidos (Almeida, 2019).

Em consequência a tais determinações internacionais, o Brasil editou em 1995 a primeira legislação destinada a incluir e ampliar a participação feminina na política. A lei nº 9.100 tinha o intuito de regulamentar as regras para as eleições municipais de 1996, e estabeleceu a obrigatoriedade de que cada partido político ou coligação prenchesse pelo menos 20% das vagas com candidaturas de mulheres (Quintela; Dias, 2016). A legislação também permitiu que os partidos políticos ou coligações registrassem candidatos até 120% do número de vagas a ser preenchido, possibilitando o aumento do total de candidatos para atender à exigência sem excluir candidatos homens (Andrade; Machado, 2017).

Embora a legislação representasse um avanço para inclusão das mulheres na política, sendo a primeira a instituir cotas de gênero no Brasil, limitava-se ao âmbito municipal, não



reservando vagas para o legislativo estadual ou federal (Guarines, 2021). Ademais, a mera reserva de vagas para candidatas sem a criação de mecanismos complementares como financiamento de campanhas ou acesso igualitário ao tempo de propaganda eleitoral, prejudicou a efetividade da proposta (Andrade; Machado, 2017).

A legislação de 1995 foi revista em 1997, com a edição da Lei nº 9.504, conhecida como Lei das Eleições, que estabeleceu normas gerais para as eleições. Essa lei alterou a política de cotas inicialmente criada, fixando o percentual mínimo de 30% e máximo de 70% para as candidaturas de cada um dos sexos nas eleições para a Câmara dos Deputados, como nas Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais.

Contudo, ao utilizar a expressão “deve reservar” para determinar que os partidos políticos ou coligações destinassem no mínimo 30% e no máximo 70% das vagas para cada um dos sexos, a legislação implicitamente acabou permitindo que fossem apresentadas listas com somente candidatos homens (Guarines, 2021). Nesse sentido, não havia obrigatoriedade de preenchimento das vagas com mulheres, apenas reservá-las, assim, nos casos em que não alcançassem o percentual mínimo ou que não desejasse preencher com mulheres, poderiam somente não as ocupar (Andrade; Machado, 2017).

Na mesma linha de pensamento Coneglian (2020, p. 79) ensina que:

O texto desta Lei 9.504/1997, em sua redação original, era este: “Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo”. Se o partido (ou coligação) preenchia, por exemplo, 70% de suas vagas possíveis com homens, e não tinha mulheres em número suficiente interessadas em preencher os outros 30%, essas vagas ficavam vazias, sem candidatos registrados. O “deverá ser” se lia como “poderá reservar”.

Para sanar essa falha, no ano de 2009, foi realizada uma Mini Reforma Eleitoral que culminou na Lei nº 12.034, responsável por substituir a expressão “deverá reservar” por “preencherá”, determinando a obrigatoriedade do preenchimento efetivo das cotas. A partir de então, os partidos políticos ou coligações devem preencher trinta por cento das vagas com candidaturas do gênero minoritário e caso não haja candidatos suficientes, será necessário reduzir candidatos do gênero majoritário até que se respeite a proporção exigida pela legislação (Coneglian, 2020).

Percebe-se então que a alteração promovida pela Lei nº 12.034/2009 impediu a apresentação de chapas compostas apenas por homens ou sem respeitar o percentual mínimo de 30% de candidatas mulheres (Guarines, 2021). Inclusive, o Tribunal Superior Eleitoral



(TSE) considera que nos casos de descumprimento da cota, cabe ao Tribunal Regional Eleitoral (TRE) intimar o partido ou a coligação para que sane a irregularidade seja através da apresentação de novas candidatas do sexo minoritário ou mediante a diminuição de candidatos do sexo majoritário (Quintela; Dias, 2016).

Além disso, a Lei nº 12.034/2009 introduziu duas outras inovações: a exigência de destinação pelo menos 10% de tempo da propaganda partidária para as candidatas mulheres e que aplicação mínima de 5% dos recursos do fundo partidário para a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política feminina (Quintela; Dias, 2016). Posteriormente, a Lei nº 13.165/2015 aumentou os percentuais, estipulando a destinação mínima de 5% e máxima de 15% do fundo partidário para candidaturas femininas e ampliando para 20% o tempo de propaganda reservado à promoção da mulher (Porcaro, 2019).

Entretanto, mesmo com tais políticas públicas destinadas a proporcionar uma maior participação feminina na política, na prática as mulheres ainda ocupam poucos espaços políticos, sendo que o número de candidatas é muito superior ao número de mulheres que efetivamente alcançam a eleição e consequentemente os espaços públicos de poder. Nesse cenário, o próximo capítulo se destinará à análise comparativa dos dados das eleições municipais de 2020 e 2024, com ênfase na relação entre candidaturas femininas e o total de mulheres eleitas para as câmaras municipais, a fim de avaliar a efetividade da política de cotas de gênero no período.

4. Candidatas x eleitas nas eleições de 2020 e 2024: a política de cotas está funcionando?

A política de cotas de gênero eleitoral em vigor no Brasil, instituída pela Lei nº 9.504/97 alterada pela Lei nº 12.034/2009, estabeleceu que cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Contudo, ainda que 30% dos candidatos sejam mulheres, o percentual de eleitas é bem inferior. Nesse contexto, este capítulo se dedica a comparar o percentual de candidatas e o percentual de eleitas nas eleições de 2020 e 2024 a fim de verificar a eficácia da política de cotas.

Conforme dados extraídos do Tribunal Superior Eleitoral (2024), nas eleições municipais de 2024, as mulheres representaram 52% (cinquenta e dois por cento) do eleitorado nacional. Além de maioria do eleitorado, elas também constituíram a maioria da população brasileira (IBGE, 2022). Entretanto, essa realidade não reflete a situação vivenciada nas eleições.

Nas eleições municipais de 2024 foram registradas 463.394 (quatrocentos e sessenta e

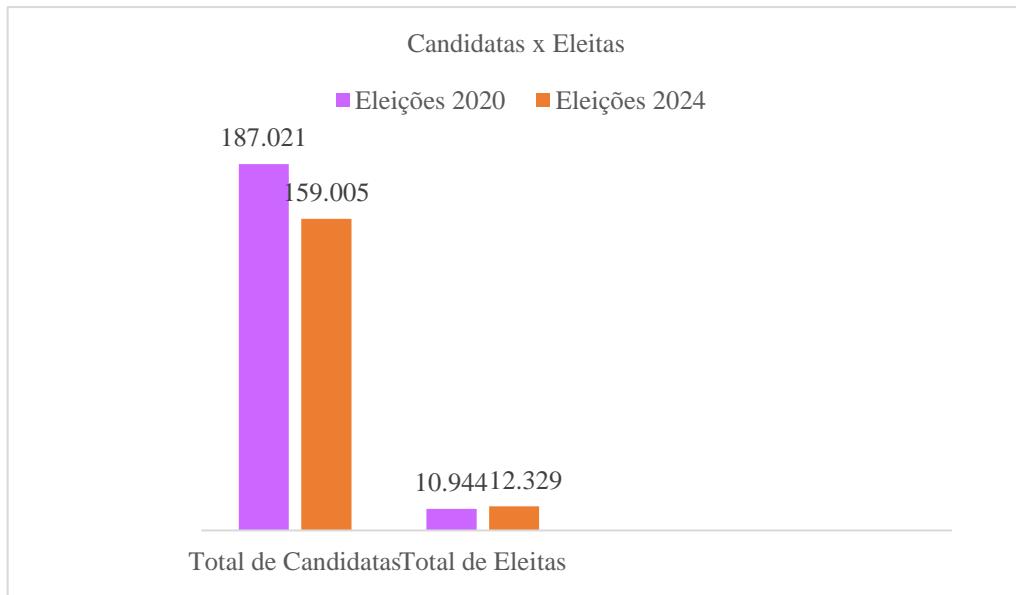


três mil e trezentos e noventa e quatro) candidaturas, das quais 34% (trinta e quatro por cento) foram de mulheres, totalizando 159.005 (cento e cinquenta e nove mil e cinco) candidatas. Desse total, 96,2% concorreram ao cargo de vereadora, percentual correspondente a 152.946 (cento e cinquenta e dois mil e novecentos e quarenta e seis) candidatas, 2,3% ou 3.678 (três mil e setenta e oito) foram candidatas a vice-prefeitas e apenas 1,5% ou 2.381 (dois mil e trezentos e oitenta e um) se candidataram a prefeitas (TSE, 2025). Ao total, foram eleitas 12.329 mulheres (Câmara dos Deputados, 2024).

Ao analisar os dados dos eleitos no pleito de 2024, verificou-se que a presença feminina foi substancialmente inferior ao número de candidatas. Das 152.946 candidatas a vereadoras, somente 10.535 foram eleitas, representando aproximadamente 6,89%. Ademais, dos 5.569 municípios brasileiros, 566 não registraram nenhuma vereadora eleita. Já para o cargo de vice-prefeita, das 3.678 candidatas apenas 1.065 foram eleitas e no caso das prefeitas, das 2.381 candidatas somente 729 mulheres alcançaram a eleição (TSE, 2024).

Por sua vez, nas eleições municipais de 2020, as mulheres representavam 53% dos eleitores brasileiros. Ocasião que foram registrados 557.678 candidatos, dos quais 187.021 eram candidaturas femininas, portanto, as mulheres foram 34% das candidaturas. Do total de candidatas mulheres, 96,4% ou 180.216 (cento e oitenta mil e duzentos e dezesseis) concorreram ao cargo de vereadoras; 2,2% ou 4.203 (quatro mil e duzentos e três) concorreram a vice-prefeita e apenas 1,4% ou 2.602 (duas mil e seiscentos e dois) foram candidatas a prefeita. Além disso, dos 5.568 municípios brasileiros, 698 não contaram com a eleição de nenhuma mulher (TSE, 2025). Ao total foram eleitas 10.944 mulheres, sendo 663 prefeitas, 910 vice-prefeitas e 9.371 vereadores (Câmara dos Deputados, 2024).

Sintetizando os dados acima encontra-se o seguinte cenário:



Fonte: TSE, 2024. Elaboração própria.

Já ao analisar especificamente os cargos ocupados pelas mulheres, percebe-se uma maior sub-representação nos cargos de maior poder, como prefeitas:

CARGO	ELEIÇÕES 2020		ELEIÇÕES 2024	
	CANDIDATAS	ELEITAS	CANDIDATAS	ELEITAS
VEREADORA	180.216	10.944	152.946	10.535
VICE-PREFEITA	4.203	910	3.678	1.065
PREFEITA	2.602	663	2.381	729

Fonte: TSE, 2024. Elaboração própria.

Desta feita, ao examinar os dados comparativos entre as eleições municipais de 2020 e 2024 é possível verificar que a proporção de candidatas mulheres se manteve estável no percentual de 34% (trinta e quatro por cento). Assim, apesar de pequenas variações nos percentuais de candidatas a vereadoras, vice-prefeitas e prefeitas, a estrutura geral das candidaturas femininas manteve-se inalterada, o que demonstra um cenário de estagnação política no incentivo à diversidade de gênero em cargos eletivos.

Ainda é possível perceber que a candidatura aos cargos de vereadora segue sendo a principal via de entrada das mulheres na política local, concentrando mais de 96% das candidaturas femininas em ambos os pleitos. Ao mesmo tempo, as candidaturas a vice-prefeitas e prefeitas seguem sendo residuais, o que reflete uma estrutura hierárquica e masculina na política, local em que o topo do poder executivo segue com forte predominância dos homens.



Todavia, o dado mais alarmante da comparação está ligado à diferença entre a quantidade de candidatas e eleitas, pois em ambas as eleições há uma notória discrepância entre a quantidade de candidatas e a quantidade de eleitas. O que evidenciou a persistência de barreiras estruturais que dificultam o acesso das mulheres ao poder, como desigualdade no financiamento de campanhas, falta de visibilidade e apoio partidário.

Constatou-se assim, que a política de cotas eleitorais que reserva vagas a candidatas femininas, embora relevante, por si só, não se mostrou efetiva e capaz de incluir a mulher nos cargos públicos de poder, sanando o problema da sub-representatividade feminina. Para além da reserva de candidaturas, outros mecanismos são imprescindíveis para superar essa desigualdade, como o fornecimento de educação cívica igualitária, acesso à creches e educação em tempo integral para que as mulheres possam dispor do tempo necessário para se dedicar a campanhas políticas. É preciso também, propiciar mecanismos que fomentem a participação feminina nos espaços decisórios dos partidos políticos, fornecimento de cursos de formação política e acesso e autonomia em relação aos recursos financeiros disponibilizados para as campanhas (Carvalho, 2020).

Somado a isso, outro fator que colabora para inefetividade da política de cotas é a falta de apoio e visibilidade por parte dos partidos políticos, a utilização de candidatas laranjas² e o investimento de capital diferenciado para custear as campanhas eleitorais, pois – supostamente – os partidos políticos destinam apenas a quantia mínima exigida pela lei do Fundo Partidário para as candidatas femininas (Porcaro, 2021).

Ademais, não se pode desconsiderar os fatores históricos e culturais como contributivos para a sub-representação feminina nos espaços públicos e de poder, haja vista que socialmente se perpetuam estereótipos de gênero que legitimam uma divisão sexual do poder e acabam limitando as possibilidades de atuação das mulheres na política (Menuci; Nielsson, 2019). Mesmo quando finalmente conseguem alcançar a eleição e passam a ocupar os cargos eletivos, as mulheres seguem sofrendo com preconceitos advindos dessa cultura patriarcal, pois reiteradamente necessitam provar a sua capacidade e repetidamente são julgadas e avaliadas com base em aparência física.

Nesse contexto, mais do que garantir o ingresso das mulheres na política é necessário proporcionar meios para que elas possam, de fato, ocupar os cargos públicos de poder e atuar

² Porcaro (2021, p. 68) define candidatas laranjas como as mulheres apresentadas como candidatas pelos partidos políticos sem o conhecimento, consentimento ou intenção de disputar o pleito, com o intuito de apenas preencher a cota de 30% exigida pela legislação.



nas tomadas de decisões. A política de cotas de gênero é uma ação afirmativa importante e que tem promovido avanços em número de candidaturas femininas, mas ainda não é capaz de influenciar a eleição das mulheres, permanecendo insuficiente para garantir uma participação efetiva das mulheres nos cargos eletivos.

Portanto, os dados analisados, das eleições de 2020 e 2024, demonstraram que a discrepância entre o número de candidatas e a quantidade de eleitas segue sendo uma realidade social brasileira. Tal situação sugere a inefetividade da política de cotas, se analisada sob o objetivo de propiciar a inclusão das mulheres na política. As causas dessa inefetividade são variadas e incluem desde a falta de apoio e incentivo dos partidos políticos, o financiamento de campanhas limitado ao mínimo exigido pela lei, a ausência de creches ou escolas integrais para que candidatas mães se dedicar à campanha, até fatores sociais, históricos e culturais relacionados ao patriarcado e os estereótipos de gênero que afastam as mulheres dos espaços públicos de poder.

Conclusão

A presente pesquisa se propôs a analisar a efetividade da política de cotas de gênero eleitorais na inclusão de mulheres na política através da análise comparativa entre o percentual de candidatas e eleitas nas eleições municipais de 2020 e 2024.

Para alcançar uma resposta à problemática proposta, inicialmente apresentou-se um resgate histórico dos movimentos sociais que culminaram na conquista do direito ao voto e à participação política das mulheres no Brasil. Oportunidade que constatou-se o percurso da participação feminina na política brasileira foi marcada por exclusões legais e sociais, uma vez que, inicialmente, os direitos políticos eram restritos aos homens. Somente após longa e intensa atuação do movimento sufragista feminino, o voto feminino foi conquistado em 1932, mas ainda com diversas restrições que somente vieram a ser retiradas em 1965, quando o voto passou a ser universal e obrigatório.

Apesar da conquista formal do sufrágio, a efetiva inserção das femininas na política ainda esbarra em barreiras estruturais, o que justificou a criação de políticas afirmativas, como as cotas de gênero, tema aprofundado no segundo tópico. Na oportunidade, verificou-se que a formulação da política de cotas eleitorais ocorreu após movimentos feministas internacionais, destacando-se a CEDAW, pela qual o Brasil assumiu a obrigação de criar políticas públicas voltadas a eliminação de todas as formas de discriminação contra mulheres, inclusive no âmbito



público e político.

A primeira regulamentação da política de cotas de gênero deu-se pela Lei nº 9.100/1995, que determinava a reserva de 20% das candidaturas para mulheres, contudo, restrita às eleições municipais de 1996. Posteriormente, a Lei nº 9.504/1997, denominada Lei das Eleições, ampliou esse percentual para 30% e estendeu a obrigatoriedade a todos os cargos eletivos. Entretanto, a redação original da Lei nº 9.504/1997, ao utilizar a expressão "deve reservar", possibilitou o registro de listas compostas apenas por candidatos homens, afastando a obrigatoriedade do preenchimento efetivo das vagas com mulheres.

Esse problema, foi devidamente sanado com a Minirreforma Eleitoral que resultou na alteração de alguns artigos da Lei nº 9.504/97 pela Lei nº 12.034/2009, oportunidade que a expressão "deve reservar" foi substituída por "preencherá", estabelecendo a obrigatoriedade das cotas eleitorais. Inclusive, a partir de então o Tribunal Superior Eleitoral não aceitou mais o registro de partidos políticos sem o preenchimento mínimo de candidaturas femininas, determinando a intimação dos partidos ou coligações para regularizar a nominata, seja pela inclusão de mulheres, seja pela exclusão proporcional de homens.

Por fim, o último tópico comparou-se os dados das eleições municipais de 2020 e 2024, com foco na relação entre o número de candidaturas femininas e o total de mulheres eleitas, a fim de avaliar a efetividade da política de cotas de gênero no período. Nesse ponto, constatou-se que o percentual de mulheres candidatas se manteve estável nas eleições de 2020 e 2024, em aproximadamente 34% das candidaturas. Contudo, o dado mais alarmante diz respeito à discrepância entre o número de candidatas e eleitas, evidenciada, por exemplo, no pleito de 2024, no qual apenas 6,89% das candidatas a vereadora foram eleitas.

Ainda, verificou-se que a candidatura a vereadora continua sendo a principal via de ingresso das mulheres na política local, concentrando mais de 96% das candidaturas femininas em ambos os pleitos, enquanto as candidaturas a vice-prefeita e prefeita continuam residuais, refletindo uma estrutura ainda hierárquica e masculina da política, onde o topo do poder executivo segue com forte predominância masculina.

Assim, identificou-se um cenário de estagnação política no incentivo à diversidade de gênero em cargos eletivos que perpetua uma enorme discrepância entre o número de candidaturas femininas e a quantidade de eleitas, evidenciando a inefetividade da política de cotas de gênero nas eleições municipais, se analisada da perspectiva de maior inclusão de mulheres na política.

As causas dessa inefetividade são variadas, e abrangem desde questões históricas e



culturais com o patriarcado ainda vigente, a falta de apoio e incentivo dos partidos políticos que não possuem ações visando a inclusão de mulheres em suas atividades e em muitos casos, destinaram apenas o mínimo exigido por lei do Fundo Partidário Eleitoral às campanhas femininas. Além disso, destacou-se a ausência de políticas públicas de apoio, como creches e escolas em tempo integral, que possibilitessem às mães candidatas maior dedicação aos atos de campanha.

Posto isto, é possível concluir que a resposta à problemática foi alcançada, visto que o presente artigo demonstrou que a política de cotas de gênero é importante na medida que atua como ferramenta de entrada das mulheres na política enquanto candidatas, mas não se mostra efetiva para incluir de fato as mulheres nos espaços políticos e de poder, evidenciada pela persistente discrepância entre o número de candidatas e o de eleitas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Gomes de Almeida. **Cotas Eleitorais de Gênero: Análise dos debates em trono das medidas de fomento da participação feminina na política.** 2019. 131f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-16072020-183910/pt-br.php>. Acesso em: 24 abr. de 2025.

ÁLVARES, Maria Luiza Miranda. Entre eleitoras e elegíveis: as mulheres e a formação do eleitorado na democracia brasileira - quem vota? quem se candidata?. **Cadernos Pagu**, n. 43, p. 119–167, jul. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/7HFbbWnjbZ3hVfPSphxDfwK/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 abr. de 2025.

ANDRADE, Denise Almeida de; MACHADO, Mônica Sapucaia. Participação política das mulheres: desafios para a equidade. **Revista Jurídica da FA7**, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 43–64, 2017.. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/revistajuridica/article/view/478>. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Portal institucional da Câmara dos Deputados**. 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **SIG Eleição** – Sistema de Informações de Eleições. 2024. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao/home?session=317146002481132>. Acesso em: 25 abr. 2025.

CÂNEDO, Leticia Bicalho. Aprendendo a votar. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2018.



CARVALHO, Ana Paula Giamarusti. **As cotas de gênero nas eleições brasileiras.** 2020. 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Nove de Julho, São Paulo. Disponível em: <https://bibliotecade.uninove.br/handle/tede/2167>. Acesso em: 25. abr. 2025.

CARVALHO, André Norberto Carbone de. **Ação afirmativa de gênero na política: pesquisa empírica sobre o (des)cumprimento do programa partidário de incentivo à participação da mulher.** 2021. 244 f. Tese (Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://dspace.mackenzie.br/items/67d58ec6-9db9-4007-931f-b0fa495e4f1b>. Acesso em: 21 abr. 2025.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** 18. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

COELHO, Leila Machado; BAPTISTA, Marisa. A história da inserção política da mulher no Brasil: uma trajetória do espaço privado ao público. **Revista Psicologia Política**, São Paulo, v. 9, n. 17, p. 85-99, jun. 2009. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7918693>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CONEGLIAN, Olivar. **Eleições: radiografia da Lei 9.504/1997.** 11. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

GUARINES, Deborah Cavalcante de Oliveira Salomão. **Mulheres, dominação e política: a cota eleitoral de gênero nas eleições municipais do Brasil.** 2021. 174 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2022: panorama.** Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

KARAWEJCZYK, Mônica. **As filhas de Eva querem votar:** primórdios da questão à conquista do sufrágio feminino no Brasil (1850-1932). Tese (doutorado) Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de filosofia e ciências humanas, Programa de Pós-Graduação em História, Porto Alegre, 2013.

LIMONGI, Fernando; OLIVEIRA, Juliana de Souza; SCHMITT, Stefanie Tomé. Sufrágio universal, mas... só para homens. O voto feminino no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 27, n. 70, p. e003, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/FYkrhym6TpRzRf78q7F7Mmq/>. Acesso em: 20 abr. de 2025.

MENUCI, Julia Monfardini; NIELSSON, Joice Graciele. A efetividade da lei de cotas de gênero e o alargamento da participação feminina na política com vistas às eleições de 2018. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, Belém, v. 5, n. 2, p. 1-21, 2019.

PITANGUY, Jacqueline; Alves, Branca Moreira. **Feminismo no Brasil: memórias de quem fez acontecer.** Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2022.



PORCARO, Nicole Gondim. **Crítica feminista e a participação das mulheres na política brasileira: democracia paritária de gênero como direito.** 2021. 139 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

PORCARO, Nicole Gondim. **Crítica feminista e a participação das mulheres na política brasileira: democracia paritária de gênero como direito.** Orientador: Jaime Barreiros Neto. Dissertação de Mestrado - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2021.

PORCARO, Nicole Gondim. Paridade de gênero na política: aprofundamento da democracia e realização dos direitos fundamentais da mulher. **Revista Populus**, Salvador, n. 6, p. 135-160, jun. 2019.

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**, Florianopolis, Brasil, v. 2, n. 1, p. 52–74, 2016. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/1105>. Acesso em: 24 abr. 2025.

SANTOS, Jahyra Helena Pequeno dos; SANTOS, Ivanna Pequeno dos. A Demanda pelo Voto Feminino no Brasil: Abordagem Histórica. **Revista Brasileira de História do Direito**, Florianopolis, Brasil, v. 2, n. 1, p. 156–177, 2016. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/historiadireito/article/view/705>. Acesso em: 21 abr. 2025.

SOUZA, Mércia Cardoso de. A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e suas Implicações para o Direito Brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, v. 5, p. 346-386, 2009.

TELLES, Maria Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. São Paulo: Alameda, 2017.