



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO

EMANUELY PESSOA SOUSA

**A EFETIVIDADE DAS COTAS DE GÊNERO NO SISTEMA ELEITORAL
BRASILEIRO: ENTRE A PROMOÇÃO DA PARIDADE POLÍTICA E A PRÁTICA
DE FRAUDES**

FORTALEZA

2025

EMANUELY PESSOA SOUSA

**A EFETIVIDADE DAS COTAS DE GÊNERO NO SISTEMA ELEITORAL
BRASILEIRO: ENTRE A PROMOÇÃO DA PARIDADE POLÍTICA E A PRÁTICA
DE FRAUDES**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da Faculdade
de Direito da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharelado em Direito.

Orientador: Profa. Dra. Raquel Cavalcanti
Ramos Machado

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S696e Sousa, Emanuely.
A EFETIVIDADE DAS COTAS DE GÊNERO NO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO : ENTRE
A PROMOÇÃO DA PARIDADE POLÍTICA E A PRÁTICA DE FRAUDES / Emanuely Sousa. – 2025.
51 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito,
Curso de Direito, Fortaleza, 2025.
Orientação: Profa. Dra. Raquel Cavalcanti Ramos Machado.
1. Cotas de gênero. 2. Candidaturas laranjas. 3. Representação feminina. 4. Justiça Eleitoral . 5. Ações
afirmativas. I. Título.

CDD 340

EMANUELY PESSOA SOUSA

**A EFETIVIDADE DAS COTAS DE GÊNERO NO SISTEMA ELEITORAL
BRASILEIRO: ENTRE A PROMOÇÃO DA PARIDADE POLÍTICA E A PRÁTICA
DE FRAUDES**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da Faculdade
de Direito da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharelado em Direito.

Orientador: Profa. Dra. Raquel Cavalcanti
Ramos Machado

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Raquel Cavalcanti Ramos Machado (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Vânia Gabryella Gonçalves Ruiz
Faculdade Ari de Sá

Ana Clara Batista Saraiva
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus.

Aos meus pais, Rosiane e José Ivanildo que me ajudaram nessa caminhada.

À minha avó (*in memoriam*) que dedico essa conquista.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que em sua grandiosa misericórdia, me dá forças para superar todos os desafios e me faz crer que tudo é possível.

Aos meus pais, Rosiane e José Ivanildo, que sempre me fizeram acreditar que com esforço e dedicação tudo seria possível. Que vencendo os obstáculos da vida, se reinventaram para conseguir conquistar uma vida melhor e não mediram esforços para investirem na minha educação. A conclusão desse curso é graças a eles e para eles.

Em especial, gostaria de agradecer a minha mãe por compartilhar comigo a sua paixão pela política, mostrando que uma mulher é capaz de fazer a diferença nesse meio. Por me fazer acreditar que ainda há pessoas que fazem política por paixão. Por ser essa mulher forte, corajosa e destemida, de quem tenho sorte de ser filha.

À minha avó Raimunda Nonata, *in memoriam*, que sempre me ensinou a ser uma filha, uma neta, uma sobrinha, uma mulher melhor. Que para ajudar meus pais a trazer o sustento para casa, me criou e nunca me deixou faltar amor. A mulher que mais vibrou com minha entrada na faculdade, e que infelizmente não está presente para ver minha conquista.

À minha avó Maria, *in memoriam*, que me fez entender que apesar dos obstáculos da vida, a fé em Deus e o sorriso no rosto sempre será o mais importante para vencer.

Aos demais familiares que perto ou longe jamais me deixam esquecer que tenho o seu apoio, e em diversos momentos me fazem sentir que sou abençoada além do que mereço.

À minha namorada, que me fez acreditar que conseguiria vencer os momentos mais difíceis da graduação e me trouxe a leveza necessária para vencer os obstáculos.

A todos os amigos que a Faculdade de Direito me proporcionou, sem a amizade de vocês, certamente não teria chegado até aqui e me tornado a pessoa que me tornei. Cecília, Mariana, Maria Eduarda, Victória, Gustavo, Gabriel, Levi, Renan, Renato, Wanderson, vocês me fizeram perceber que estar acompanhada de pessoas incríveis, nos faz querer ser melhor. Encerraremos nossa jornada juntos, mas o desejo é que nossa amizade perdure por longos e longos anos.

Aos meus companheiros de casa durante a graduação, que do início ao fim, me acompanharam e me ajudaram a suportar a rotina.

À minha orientadora, Raquel Machado, que, primeiramente, é uma excelente professora, referência na área de Direito Eleitoral e me fez sentir mais curiosidade na área. Como orientadora, se dispôs a me auxiliar no estudo da matéria.

À professora Gabryella Ruiz e a Mestranda Ana Clara pelo tempo e pelas valiosas contribuições.

A todos os que torceram por mim durante o período da minha graduação.

“Se a sociedade não admitir o livre desenvolvimento da mulher, então ela deve ser remodelada” (Elizabeth Blackwell)

RESUMO

O presente trabalho analisa a efetividade das cotas de gênero no sistema eleitoral brasileiro, com foco nas fraudes que comprometem a participação política feminina, especialmente as chamadas "candidaturas laranjas". A pesquisa parte do contexto histórico da exclusão das mulheres da vida política e examina as mudanças legislativas que culminaram na instituição da cota mínima de 30% de candidaturas por sexo, prevista na Lei nº 9.504/1997. A metodologia utilizada envolveu pesquisa bibliográfica, documental e análise estatística, com destaque para dados das eleições municipais no Ceará nos anos de 2016, 2020 e 2024. O estudo revela que, apesar dos avanços legais, como a exigência de preenchimento efetivo das vagas e a destinação proporcional de recursos do fundo partidário, a implementação prática dessas normas encontra resistência nos partidos políticos. O trabalho também discute os desafios institucionais enfrentados pelos órgãos fiscalizadores, como a escassez de recursos humanos e tecnológicos, e o papel dos partidos políticos na efetivação das ações afirmativas. Embora haja avanços na representatividade feminina, como o aumento do número de vereadoras eleitas no Ceará entre 2016 e 2024, por exemplo, a disparidade entre o número de candidatas e eleitas evidencia a persistência da sub-representação feminina nos espaços de poder.

Palavras-chave: Cotas de gênero; candidaturas laranjas; representação feminina; Justiça Eleitoral; ações afirmativas;

ABSTRACT

This study analyzes the effectiveness of gender quotas in the Brazilian electoral system, focusing on the fraudulent practices that undermine women's political participation, especially the so-called "orange candidacies" (sham candidates). The research begins with the historical context of women's exclusion from political life and examines the legislative changes that led to the establishment of the minimum quota of 30% of candidacies per gender, as set forth in Law No. 9,504/1997. The methodology employed includes bibliographic and documentary research, as well as statistical analysis, with particular emphasis on data from municipal elections in the state of Ceará in the years 2016, 2020, and 2024. The study reveals that despite legal advances, such as the requirement for effectively filling the quota and the proportional allocation of party fund resources, the practical implementation of these rules faces resistance from political parties. The paper also addresses the institutional challenges faced by oversight bodies, such as the shortage of human and technological resources, and the role of political parties in the enforcement of affirmative actions. Although there has been progress in female representation, such as the increase in the number of women elected as city councilors in Ceará between 2016 and 2024, the gap between the number of female candidates and those elected highlights the persistent underrepresentation of women in positions of power.

Keywords: Gender quotas; sham candidacies; female representation; Electoral Justice; affirmative actions;

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIME – Ação de Impugnação de Mandato Eletivo

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AIJE – Ação de Investigação Judicial Eleitoral

AL – Alagoas

BA – Bahia

CE – Ceará

CANDex – Sistema de Candidaturas do Tribunal Superior Eleitoral

DF – Distrito Federal

EC – Emenda Constitucional

GO – Goiás

MG – Minas Gerais

ONU – Organização das Nações Unidas

PI – Piauí

PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado

REsp – Recurso Especial

SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres

STF – Supremo Tribunal Federal

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TRE-PI – Tribunal Regional Eleitoral do Piauí

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 EVOLUÇÃO DAS LEIS SOBRE COTAS DE GÊNERO NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO	16
2.1 As Origens da Participação Feminina na Política.	17
2.2 A consolidação da cota mínima de 30% para candidaturas de cada sexo e o impacto na eleição do ano 2010.	19
2.3 Análise estatística das eleições municipais no Ceará em 2016, 2020 e 2024 para o Cargo de Vereador.	25
2.4 Ações Afirmativas nos Partidos para efetivação das cotas de gênero.	28
3 FRAUDES NAS CANDIDATURAS FEMININAS: O FENÔMENO DAS “CANDIDATURAS LARANJAS”	33
3.1 Caracterização das candidaturas fictícias	33
3.2 Casos emblemáticos e padrões identificáveis	34
3.3 Desafio partidário para implementação das cotas de gênero.	37
4 ATUAÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL NA FISCALIZAÇÃO E REPRESSÃO DAS FRAUDES	40
4.1 Mecanismos de controle e investigação da Justiça Eleitoral	40
4.2 Limitações institucionais e os desafios na efetividade da fiscalização	43
4.3 Jurisprudência relevante e aplicação de sanções	45
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	47

1 INTRODUÇÃO

Ao longo da história política do país, a participação das mulheres nos espaços de poder sempre foi marcada por limitações estruturais e institucionais que reforçaram sua exclusão. Desde os primórdios da formação do Estado brasileiro, a cidadania ativa foi reservada aos homens, enquanto, às mulheres, foram reservados espaços secundários, sendo-lhes negado o direito ao voto e à participação política efetiva. As Constituições brasileiras de 1824 e 1891 são reflexos dessa conjuntura, ao consagrarem em seus textos legais, dispositivos de natureza excludente, que impedia as mulheres, os analfabetos e os economicamente marginalizados de exercerem plenamente seus direitos políticos.

A conquista do sufrágio feminino só veio a ser garantida em 1932 pelo Código Eleitoral, representando um avanço institucional e um marco na trajetória de luta das mulheres, fruto da mobilização de grupos feministas organizados, como o Partido Republicano Feminino e a Liga para Emancipação Intelectual da Mulher. No entanto, apesar dos avanços normativos, o acesso das mulheres aos cargos eletivos permaneceu longe da proporção ideal, revelando a persistência de barreiras simbólicas, sociais e institucionais à sua inserção plena no cenário político.

Nesse sentido, a implementação de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade de gênero passou a ser considerada uma medida necessária para corrigir desigualdades históricas. Assim, foram criadas as cotas de gênero no sistema eleitoral brasileiro, inicialmente por meio da Lei nº 9.100/1995, que estabeleceu o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) de candidaturas femininas nas eleições municipais, e, posteriormente, pela Lei nº 9.504/1997, que elevou essa exigência para 30% (trinta por cento) nas eleições proporcionais.

Apesar da formalização das cotas de gênero no ordenamento jurídico, sua efetividade foi comprometida por diversos entraves, especialmente no que diz respeito ao seu cumprimento prático. Por anos, partidos políticos se aproveitaram de lacunas legais para simular a observância da norma, promovendo o registro de candidaturas fictícias — as chamadas 'candidaturas laranjas' —, desprovidas de qualquer apoio estrutural ou real intenção de participação no pleito. Essa prática revelou a distância entre a norma posta e sua concretização, enfraquecendo os objetivos das ações afirmativas e evidenciando a necessidade de aprimoramento legislativo e de mecanismos mais rigorosos de fiscalização por parte da Justiça Eleitoral.

Desse modo, este trabalho teve como objetivo geral analisar os aspectos fundamentais pertencentes ao fenômeno eleitoral das candidaturas fictícias, conhecidas como “candidaturas laranjas”, que constituem fraudes às cotas de participação feminina nas eleições proporcionais, previstas no art. 10º, §3º da Lei nº 9.504/1997. Entre os objetivos específicos, se destacam a análise dos mecanismos de formação dessas candidaturas, o estudo das consequências decorrentes de sua prática e as limitações do poder judiciário no enfrentamento a essa problemática.

Para alcançar esses objetivos, foi utilizada uma abordagem metodológica baseada em pesquisa bibliográfica, apoiada por técnicas tanto qualitativas quanto quantitativas. A abordagem envolveu consulta de fontes variadas, incluindo fontes jornalísticas, monografias, teses e dissertações relacionadas ao assunto, bancos de dados estatísticos e decisões judiciais, permitindo assim, uma compreensão ampla e detalhada do assunto.

Para tanto, o trabalho é dividido em três capítulos. Inicialmente, é apresentado a evolução das legislações com o desenvolvimento dos direitos políticos das mulheres, é analisado ainda os efeitos da legislação sobre as candidaturas femininas, com destaque para os dados estatísticos das eleições municipais no Estado do Ceará nos anos de 2016, 2020 e 2024, como intuito de aproximar o entendimento sobre a realidade vivenciada.

O segundo capítulo concentra-se na análise das chamadas “candidaturas laranjas”, temática central deste trabalho. Nele, são abordados desde a caracterização desse tipo de fraude eleitoral até a apresentação de casos concretos em que a prática foi identificada, destacando-se, ainda, a forma como esse fenômeno é conduzido no interior das estruturas partidárias brasileiras. Observa-se que, em muitos casos, os partidos políticos se valem dessas candidaturas fictícias como estratégia para atender formalmente às exigências legais, ao mesmo tempo em que preservam seus privilégios e perpetuam a hegemonia masculina nos espaços de poder e de tomada de decisão.

O capítulo final deste trabalho trata a jurisprudência sobre as fraudes às cotas de gênero, com foco nas chamadas “candidaturas laranjas”. São apresentados os mecanismos utilizados pela Justiça Eleitoral para identificar essas fraudes, como as ações de investigação e impugnação de mandato, além da importância da Súmula nº 73 do TSE, que estabelece critérios objetivos para o reconhecimento da irregularidade. Também são abordadas as limitações institucionais que dificultam a fiscalização eficaz, como a escassez de recursos humanos e a interferência política. Em seguida, o texto analisa a jurisprudência relevante que tem orientado a aplicação de penalidades como a cassação de registros, anulação de votos e inelegibilidade.

2 EVOLUÇÃO DAS LEIS SOBRE COTAS DE GÊNERO NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO

Até tempos recentes, a historiografia brasileira consolidou uma representação das mulheres do século XIX como frágeis, desprovidas de instrução, submissas e subordinadas ao domínio patriarcal. A elas eram negados tanto o acesso à educação quanto à participação política. Essa visão, no entanto, refletia majoritariamente a realidade das mulheres das camadas médias e altas da sociedade, desconsiderando a diversidade das experiências femininas nos demais grupos sociais.

De acordo com Viotti da Costa (2010), a maioria das mulheres brasileiras naquela época não tinha acesso à educação formal, o que restringia suas possibilidades de inserção no mercado de trabalho a funções no comércio ou na lavoura. A ausência de instrução dificultava o exercício da cidadania e impedia o acesso ao sufrágio, criando um ciclo de exclusão: “como lhes faltava o poder político, não tinham acesso à educação, e sem educação, jamais teriam poder político” (Costa, 2010, p. 496).

Nesse contexto, as ideias liberais que se difundiam pela Europa também chegaram ao Brasil, influenciando a formação de um movimento abolicionista com significativa participação feminina a partir da segunda metade do século XIX, atuando ao lado dos homens pela extinção da escravidão.

A presença das mulheres na luta abolicionista ocorreu de formas diferentes. Em um primeiro grupo, destacavam-se aquelas pertencentes à elite branca e livre, que, desprovidas de atividade profissional formal, dispunham de tempo para se dedicar a causas consideradas cristãs e filantrópicas. Em outro grupo, havia mulheres que aderiram ao movimento por influência de seus familiares, pais, maridos ou irmãos abolicionistas, com os quais compartilhavam os ideais da causa. Por fim, no terceiro momento, encontravam-se aquelas mulheres dotadas de maior independência econômica e liberdade social, como as atrizes, cantoras, escritoras, que utilizavam da arte como instrumento de engajamento político, expressando seu posicionamento por meio da literatura, da música e do teatro (Salomão Guarines, [s.d.]).

A década de 1930 foi iniciada em meio ao clima revolucionário no País. Diante da insatisfação popular, Getúlio Vargas ascendeu à Presidência por meio de um golpe que retirou o presidente Washington Luís do governo. Entretanto, apesar da crise existente, havia na população a expectativa de ampliação de cidadania. A presença feminina, cada vez mais

significativa, chegou às urnas em 1932, quando foi reconhecida e instituída na legislação eleitoral (Brasil, 1932).

2.1 As Origens da Participação Feminina na Política.

A ausência feminina nos espaços de poder na política Brasileira é consequência de um fenômeno histórico que sempre atribuiu às mulheres papéis secundários e limitados. Desde o começo da formação da sociedade brasileira, às mulheres apenas cabiam atividades domésticas, obediência e submissão aos homens.

A Constituição de 1824 restringiu o direito ao voto aos homens maiores de vinte e cinco anos, excluindo expressamente as mulheres da participação eleitoral (Brasil, 1824). No mesmo sentido, a Constituição da República, que foi promulgada no ano de 1891, fortaleceu a exclusão feminina nos espaços representativos, ao estabelecer como eleitores apenas os homens maiores de vinte e um anos, vedando o exercício aos analfabetos, soldados, mendigos e religiosos (Brasil, 1891).

Assim, é possível observar que as Constituições de 1824 e 1891 continham dispositivos excludentes, incompatíveis com os princípios democráticos atuais, ao restringirem o exercício da cidadania ativa e passiva, sobretudo das mulheres e dos economicamente menos favorecidos, evidenciando um sistema jurídico e político marcado por desigualdades estruturais. Assim, esse cenário fomentou o surgimento dos movimentos feministas que passaram a reivindicar constantemente o direito ao voto.

Como resultado dessa mobilização feministas, surgiu o Partido Republicano Feminino, fundado no Rio de Janeiro em dezembro de 1910, com o objetivo de buscar engajar as mulheres na luta pelo direito ao voto e eliminar qualquer exploração e preconceito que as atingisse.

Destaca-se ainda, a criação em 1922 do grupo de estudos denominado como Liga para a Emancipação Intelectual da Mulher, idealizado pela advogada e bióloga Berta Lutz, que no mesmo ano organizou o Congresso Internacional Feminista no Rio de Janeiro (Buonicore, 2009, n.p).

A participação formal das mulheres na política do Brasil se iniciou em 24 de fevereiro de 1932, quando, por meio do Decreto nº 21.076, promulgado pelo então presidente Getúlio Vargas, foi instituído o Código Eleitoral (Brasil, 1932). As reformas que estenderam o voto às mulheres, tornaram também o voto obrigatório, entretanto, isso só se dirigia aos homens. Essa questão se dá porque, para as mulheres, em 1932, o exercício do voto estava

condicionado a uma série de restrições, sendo direcionados apenas às mulheres casadas, com autorização dos maridos, e as viúvas e solteiras que tivessem renda própria.

Em 3 de maio de 1933, realizou-se em todo o país a eleição para os representantes da Assembleia Constituinte, tendo pela primeira vez 07 (sete) candidatas à Constituinte, todas pelo Distrito Federal, à época, localizado no Rio de Janeiro, sendo consolidado o voto feminino e vigorando em 1934.

No ano de 1934, as restrições ao voto feminino foram eliminadas do Código Eleitoral, mas a obrigatoriedade do voto permaneceu como um dever exclusivamente masculino. Essa regulamentação veio a dificultar a universalização do sufrágio e a participação feminina na vida política do país, sendo apenas no ano de 1964 a obrigatoriedade do voto sendo estendida às mulheres.

Posteriormente, ao longo dos anos 90, entraram em vigência as primeiras leis de ação afirmativas para mulheres, nas eleições proporcionais.

A Lei 9.100/95 foi proposta seguindo essa direção. De autoria da Deputada Federal à época, Marta Suplicy, a legislação previa o mínimo de 20% (vinte por cento) da lista de candidatos de cada partido ou coligação sendo preenchida por candidatas mulheres. A proposta apelidada de “Lei das Cotas”, entretanto, era válida apenas para as Câmaras Municipais. Conforme o artigo 11, §3º, da Lei nº 9100/95:

Art. 11. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara Municipal até cento e vinte por cento do número de lugares a preencher.

§ 1º Os partidos ou coligações poderão acrescer, ao total estabelecido no caput, candidatos em proporção que corresponda ao número de seus Deputados Federais, na forma seguinte:

I - de zero a vinte Deputados, mais vinte por cento dos lugares a preencher;

II - de vinte e um a quarenta Deputados, mais quarenta por cento;

III - de quarenta e um a sessenta Deputados, mais sessenta por cento;

IV - de sessenta e um a oitenta Deputados, mais oitenta por cento;

V - acima de oitenta Deputados, mais cem por cento.

§ 2º Para os efeitos do parágrafo anterior, tratando-se de coligação, serão somados os Deputados Federais dos partidos que a integram; se desta soma não resultar mudança de faixa, será garantido à coligação o acréscimo de dez por cento dos lugares a preencher.

§ 3º Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres.

§ 4º Em todos os cálculos, será sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior (Brasil, 1995).

Importa mencionar que que, meses antes da promulgação da Lei nº 9.100/95, o Brasil firmou compromisso com a Plataforma de Ação Mundial da IV Conferência Mundial da Mulher, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU). Na ocasião, a ONU

passou a recomendar a utilização de ações afirmativas como forma de acelerar a diminuição das desigualdades de gênero na participação política (Organização Das Nações Unidas, 1995).

Já no ano de 1997, era pauta no país a necessidade de editar um conjunto de normas que regularizasse o processo eleitoral, tendo em vista que o Brasil precisava de um sistema único e permanente. Ainda mais que, até então, a legislação era renovada a cada pleito, o que abria margem para manobras e ilegalidades eleitorais.

No centro dessa discussão, foi criada a Lei nº 9.504/97, que instituiu regras permanentes no processo eleitoral e inseriu de forma definitiva diretrizes relacionadas às cotas de gênero, transformando a reserva de vagas em algo duradouro. Além disso, essa lei expandiu dois aspectos no escopo das ações afirmativas, estendendo a exigência de reserva de vagas de candidaturas femininas para as Assembleias Estaduais e para as Câmara dos Deputados, e ainda passou-se do mínimo de 20% (vinte por cento) instituído pela Lei 9.100/95, para 30% (trinta por cento), com aplicação progressiva, determinando que na eleição de 1998, um ano após a vigência da lei, as cotas seriam de 25% (vinte e cinco por cento), atingindo os 30% nas eleições posteriores.

2.2 A consolidação da cota mínima de 30% para candidaturas de cada sexo e o impacto na eleição do ano 2010.

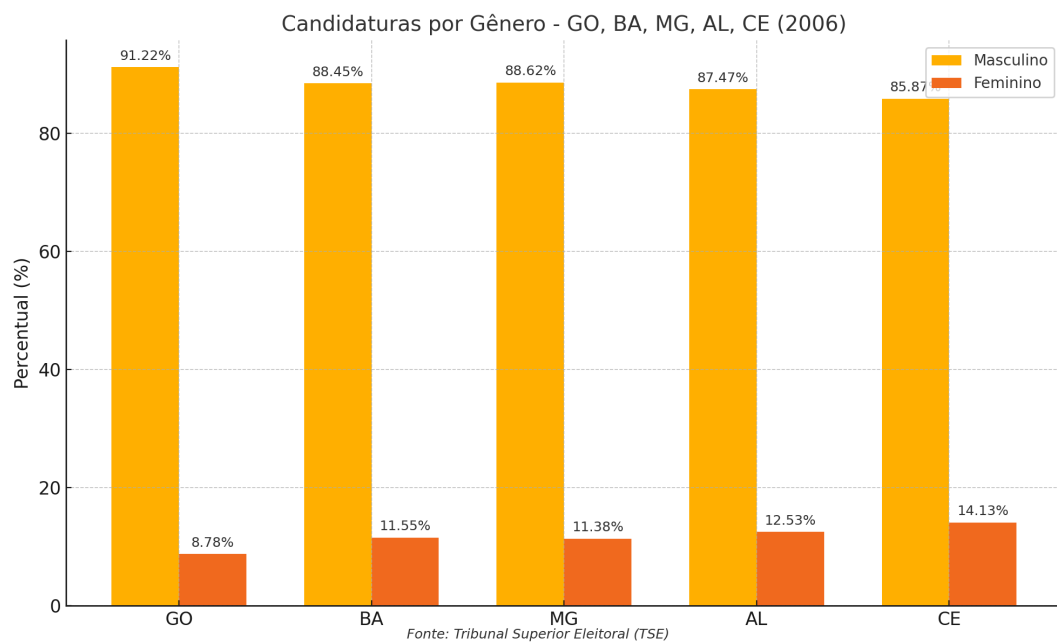
A Lei das Eleições de 1997 apresentou fragilidades significativas no que tange à efetividade das cotas de gênero. Tanto ela quanto a Lei nº 9.100/95 previam que o percentual de vagas a serem reservadas para mulheres deveria ser calculado com base no total de candidaturas permitidas por partido ou coligação em cada circunscrição eleitoral, e não sobre o número efetivamente registrado de candidatos.

Assim, em um caso hipotético em que o partido pudesse lançar 2000 (dois mil) candidatos, a Lei das Eleições garantiria 600 (seiscentas) vagas às mulheres. No entanto, é comum que os partidos não utilizem o total disponível de registros, dessa forma, caso o partido lançasse 1000 candidaturas masculinas e nenhuma candidatura feminina ainda estaria cumprindo o exigido pela cota, tendo em vista que o número de vagas masculinas não ultrapassou a cota de 80% (oitenta por cento) reservadas para homens.

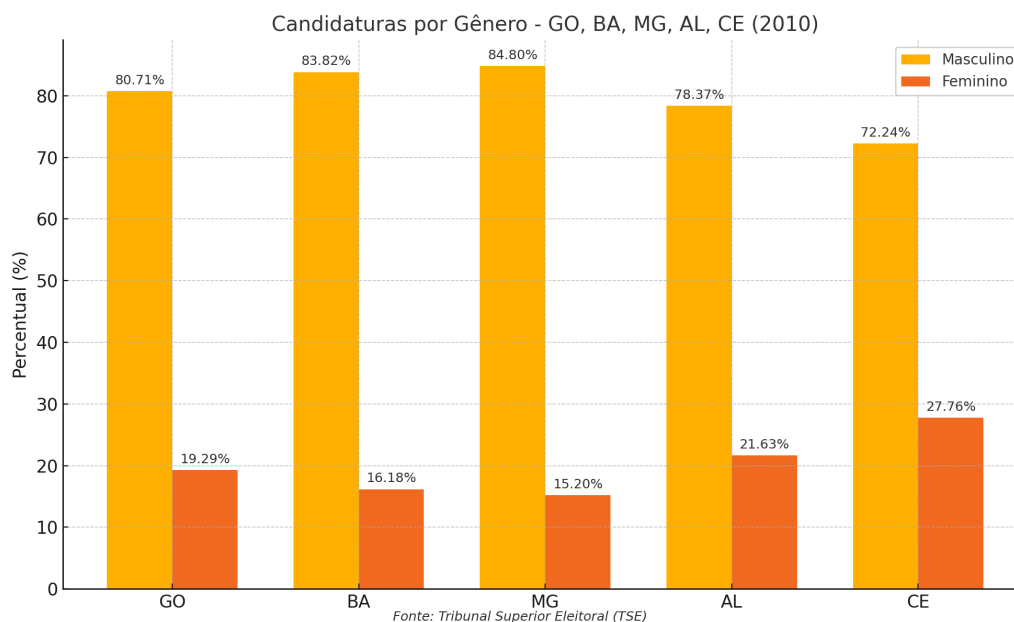
Ao entender essa lógica, a Lei das Eleições teve sua eficácia enfraquecida, levando em consideração que os partidos utilizaram essa brecha legislativa como mero requisito formal, sem a obrigação de efetivamente preenchê-las, perpetuando a exclusão das mulheres nas disputas eleitorais.

Essa distorção só foi combatida no decorrer da implementação da política de cotas nas eleições posteriores. No ano de 2009, com o intuito de corrigir essa problemática, a Lei 12.034/2009, denominada como “Minirreforma Eleitoral”, passou a exigir não apenas a reserva de vagas, mas o efetivo preenchimento do percentual mínimo de candidaturas femininas (Brasil, 2009). Essa alteração teve como resultado o imediato crescimento no número de mulheres registradas como candidatas nos pleitos subsequentes.

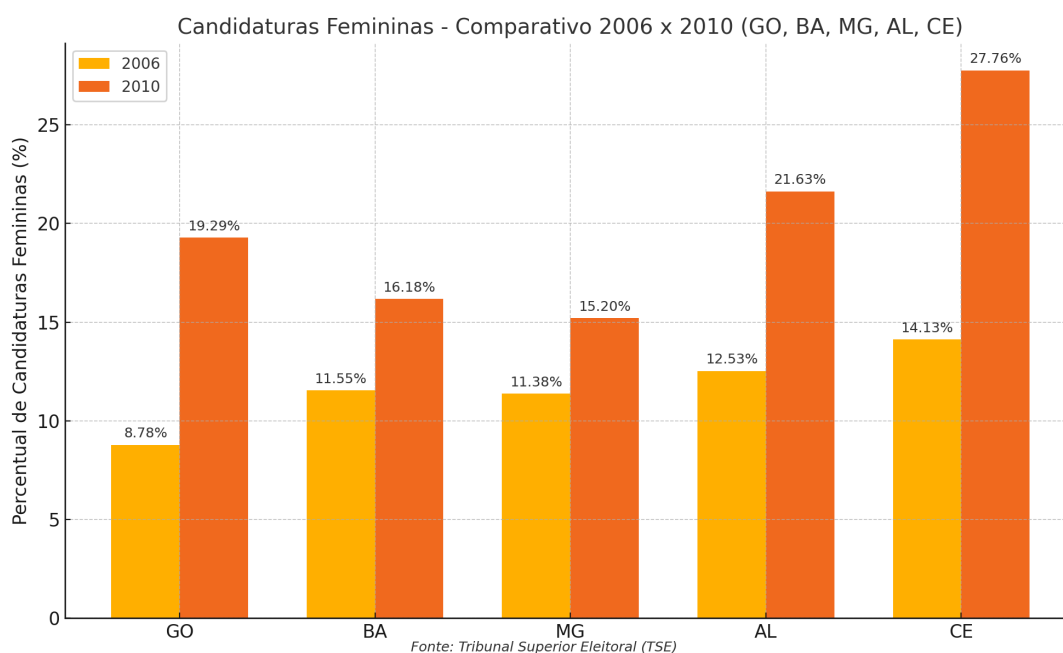
Figura 1 – Candidaturas por Gênero – GO, BA, MG, AL e CE (2006)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), elaborado pela autora.

Figura 2 – Candidaturas por Gênero – GO, BA, MG, AL e CE (2010)

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), elaborado pela autora.

Figura 3 – Candidaturas Femininas – Comparativo 2006 x 2010 (GO, BA, MG, AL e CE)

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), elaborado pela autora.

Dados divulgados pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), em parceria com o portal “Mulheres no Poder Brasil”, a partir de informações do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), revelam que, nas eleições de 2010, a maioria dos partidos e coligações descumpriu a legislação eleitoral referente às cotas de gênero. Apenas 17,3% das

agregações em todos os estados e no Distrito Federal atingiram o percentual mínimo de 30% de candidaturas femininas para os cargos de deputada federal, deputada estadual e deputada distrital, conforme estabelecido pela Lei nº 9.504/1997, com redação alterada pela Lei nº 12.034/2009. Assim, significando que 82,6% dos partidos e coligações não atenderam ao critério legal (Alves et al., 2012, n.p).

Entre os partidos, o Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU) destacou-se por ser o partido que mais atendeu à legislação, sendo também o que mais optou por compor chapas exclusivamente femininas em determinados estados. Isso ocorreu, por exemplo, nas candidaturas para deputada federal em Pernambuco e Paraná, e para deputada estadual no Amazonas, Amapá, Piauí, Rio Grande do Norte e Rio Grande do Sul (Gomes, 2010, n.p).

O quadro geral indica um significativo descompasso entre a legislação e a prática. A alteração promovida pela minirreforma eleitoral de 2009 modificou substancialmente o conteúdo do §3º do art. 10 da Lei nº 9.504/1997.

Antes da reforma, o texto determinava que os partidos “reservariam” o percentual mínimo de candidaturas por sexo; com a nova redação, passou-se a exigir que “preenchessem” efetivamente esse percentual. Essa mudança semântica, embora sutil, impôs uma obrigação mais concreta aos partidos, determinando que, do total de candidaturas, ao menos 30% fossem, de fato, ocupadas por pessoas de cada sexo — e não apenas reservadas de forma simbólica.

No entanto, como verificado, embora a Lei 12.034/2009 tenha promovido um aumento considerável no número de candidaturas femininas, esse avanço não se refletiu na mesma proporção na eleição efetiva de mulheres para cargos eletivos (Brasil, 2009).

Isso se deve, em grande parte, aos desafios no apoio interno dos partidos, tendo em vista que a distribuição desigual dos recursos financeiros e apoio estrutural, elementos importantes para o êxito nas campanhas eleitorais.

No decorrer dos pleitos eleitorais, com a formalização da legislação, tornou-se uma prática comum nos partidos os registros formais de candidaturas femininas apenas para o cumprimento das exigências legais, sem que houvesse, de fato, a intenção do partido de promover a participação dessas mulheres na disputa. Na prática, as chamadas “candidaturas laranjas” passaram a representar uma forma de simulação do cumprimento das cotas de gênero, evidenciando a resistência dos partidos em alterar sua lógica funcional.

Tal problemática foi verificada, e emergiu a necessidade de vincular legalmente as candidaturas femininas ao financiamento partidário, uma vez que, sem

imposições normativas, os partidos dificilmente promoveriam tal mudança espontaneamente. Assim, nesse cenário, a Reforma Política de 2015 trouxe importantes evoluções ao estabelecer mediante a Lei 13.165/2015, a obrigatoriedade de destinação de recursos financeiros específicos para as campanhas femininas (Brasil, 2015).

Contudo, o artigo 9º da Lei 13.165/2015 consistia na destinação de um mínimo de 5% dos recursos de campanha e, ainda, de um limite, que não poderia ultrapassar 15% de todos os recursos do Fundo Partidário destinados a esta finalidade. Com isso, embora o intuito fosse incentivar o repasse de recursos para as candidaturas de mulheres, a redação não dava essa interpretação, na prática, ela acabou por instituir a desigualdade formal entre homens e mulheres na política, sendo o mínimo de 30% das mulheres teria acesso à no máximo 15% dos recursos do Fundo Partidário.

Assim, apesar da proposta ampliar a participação feminina na política, a Lei 13.165/15 acabou por dificultar a efetiva superação da sub-representação das mulheres nos espaços de poder (Brasil, 2015). Posteriormente, a norma passou a ser questionada judicialmente, sendo objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5617.

Em 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou procedente a ADI e decidiu pela inconstitucionalidade do dispositivo da minirreforma eleitoral que não assegurava proporcionalidade na destinação de recursos financeiros. A maioria dos ministros entendeu que o percentual mínimo de candidaturas femininas deve corresponder, igualmente, ao percentual mínimo de recursos do fundo partidário destinado a esse grupo. Dessa forma, fixou-se a interpretação no sentido de que cada partido deverá destinar ao menos 30% do fundo partidário às campanhas de candidaturas de mulheres, tanto nas eleições proporcionais, quanto nas majoritárias (Brasil, 2018).

Outro aspecto relevante a ser mencionado diz respeito à Emenda Constitucional (EC) nº 97/2017, que vedou, a partir de 2020, a formação de coligações nas disputas proporcionais para as Casas Legislativas (Brasil, 2017). Até então, a exigência de cumprimento da cota de gênero podia ser atendida pela soma das candidaturas dos partidos coligados, porém, com a nova regra, essa responsabilidade passou a recair individualmente sobre cada partido, exigindo assim que os percentuais mínimos de candidaturas femininas fossem respeitados de forma autônoma.

A expectativa com essa implementação foi a de que ela incentivasse o lançamento de um maior número de mulheres candidatas, ao exigir maior organização e responsabilidade dos partidos com a política de inclusão. De fato, essa alteração normativa surtiu efeitos práticos: as eleições municipais de 2020 registraram o maior percentual de candidaturas

femininas desde a implementação das cotas de gênero e também a maior porcentagem de mulheres se tornando eleitas, evidenciando um avanço no processo de inclusão política das mulheres.

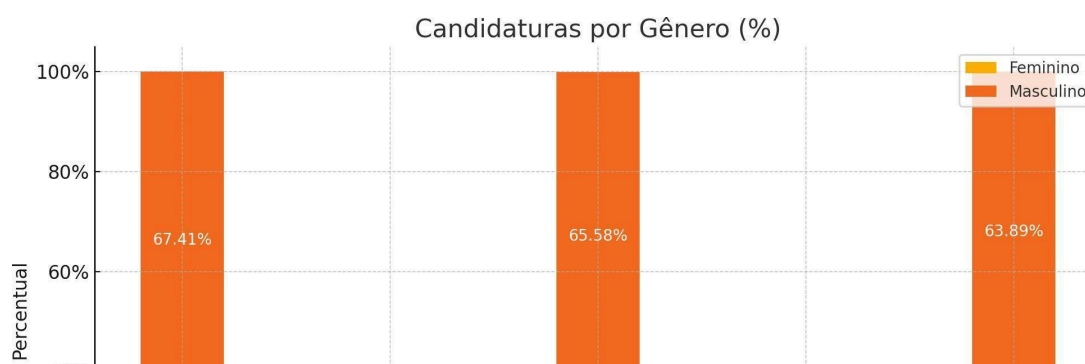
Como verificado, embora a Lei 12.034/2009 tenha promovido um aumento considerável no número de candidaturas femininas, esse avanço não se refletiu na mesma proporção na eleição efetiva de mulheres para cargos eletivos (Brasil, 2009). Isso se deve, em grande parte, aos desafios no apoio interno dos partidos, tendo em vista que a distribuição desigual dos recursos financeiros e apoio estrutural, elementos importantes para o êxito nas campanhas eleitorais.

2.3 Análise estatística das eleições municipais no Ceará em 2016, 2020 e 2024 para o Cargo de Vereador.

A participação das mulheres na política brasileira tem evoluído de forma gradual e constante, no entanto, ainda enfrenta desafios significativos. Embora haja previsão legal para garantir o mínimo de candidaturas femininas, como estabelecido desde a Lei nº 9.504/97, a presença efetiva de mulheres eleitas permanece inferior ao ideal de paridade.

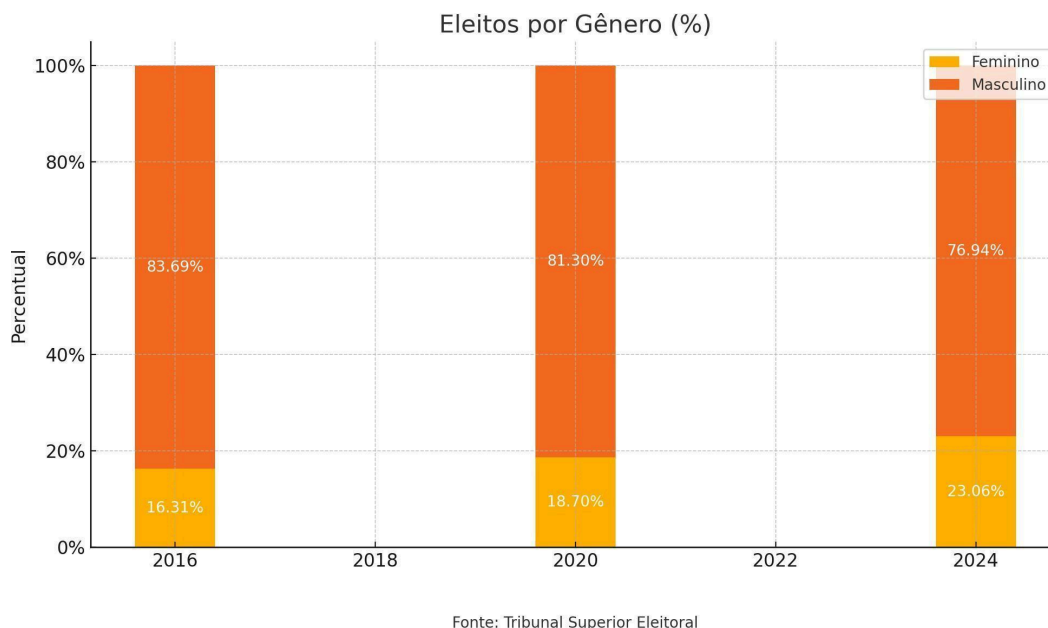
Com o intuito de compreender de forma concreta os efeitos das cotas de gênero no sistema eleitoral brasileiro, foram analisados os dados referentes às eleições municipais no estado do Ceará para o cargo de vereador nos anos de 2016, 2020 e 2024. A escolha do Ceará se justifica não apenas por sua relevância no cenário político do Nordeste, mas também por estar dentro da vida política do Estado e vivenciar na prática as dificuldades de ser uma mulher na política, permitindo uma análise mais próxima do contexto social, cultural e político local. A análise concentrou-se na proporção de mulheres registradas como candidatas e na efetividade dessas candidaturas, observando a evolução do número de vereadoras efetivamente eleitas ao longo dos anos.

Figura 1 – Candidaturas por gênero (%) nas eleições municipais do Ceará de 2016, 2020 e 2024 para o cargo de vereador



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), elaborado pela autora.

Figura 2 – Distribuição dos eleitos por gênero (%) nas eleições municipais do Ceará de 2016, 2020 e 2024 para o cargo de vereador.



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), elaborado pela autora.

Conforme demonstrado, é possível identificar avanços importantes no cenário da participação feminina nas eleições, especialmente no ano de 2024, quando se observou o maior percentual de mulheres eleitas para o cargo de vereadora, apesar de o número total de candidaturas femininas permanecer praticamente inalterado em relação aos pleitos anteriores. Esse resultado revela um progresso significativo na efetividade das candidaturas femininas, indicando que mais mulheres conquistaram espaço nos cargos eletivos. No entanto, apesar desse avanço, ainda persiste um cenário de desigualdade estrutural que limita a plena representação feminina nos espaços de poder, exigindo a continuidade de políticas afirmativas e o fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e apoio às candidaturas genuinamente femininas.

No que tange às candidaturas, observou-se que, em 2016, as mulheres representaram 32,57% do total de pretendentes ao cargo de vereador, índice que cresceu para 34,34% em 2020, tendo alcançado em 2024 a porcentagem de 36,11%. Apesar das variações positivas em termos proporcionais, destaca-se que o número absoluto de candidatas caiu entre 2020 e 2024, passando de 5.142 para 4.414 mulheres concorrendo ao pleito no estado do Ceará, o que importa na reflexão sobre os possíveis obstáculos enfrentados pelas mulheres no processo de candidaturas.

Paralelamente, os dados referentes aos eleitos demonstram uma evolução mais expressiva no desempenho das candidaturas femininas. Em 2016, apenas 16,31% dos vereadores eleitos eram mulheres, percentual que aumentou para 18,70% em 2020 e alcançou

23,06% em 2024, maior índice de candidatas eleitas. Esse crescimento constante revela um avanço na efetividade das campanhas femininas, sugerindo que, ainda que em menor número, as mulheres têm conquistado maior representatividade nos resultados finais do processo eleitoral.

Assim, é possível verificar que os efeitos das políticas de ações afirmativas, como a Lei de Cotas de Gênero, a destinação de pelo menos 30% do fundo partidário às campanhas de candidaturas de mulheres. Entretanto, o descompasso entre a proporção de candidatas e a de eleitas evidencia a existência de uma sub-representação feminina nos espaços de poder, que mesmo com mais de um terço das candidaturas em 2024, o máximo de mulheres que atingiram êxito em suas campanhas foram 23,06%.

A progressão dos indicadores quantitativos apresentados reforça a importância da manutenção e do aperfeiçoamento das cotas de gênero, bem como a fiscalização rigorosa de seu cumprimento, tendo em vista que, a elevação da presença feminina nos cargos legislativos locais, configuram-se como um passo relevante para a consolidação da paridade de gênero na política brasileira.

2.4 Ações Afirmativas nos Partidos para efetivação das cotas de gênero.

A partir da promulgação da Lei nº 9.504/1997, especialmente após sua reforma em 2009, que garantiu a obrigatoriedade de que os partidos políticos reservassem o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) das candidaturas por sexo nas eleições proporcionais houve avanços nos registros de candidaturas femininas, entretanto, a efetividade dessas candidaturas não atingiu a representatividade necessária (Brasil, 1997). Sendo evidente que, para defender as candidaturas femininas, seria necessário mais do que apenas algumas mulheres ocupando cargos de poder, tendo em vista a persistência da desigualdade de gênero e a predominância masculina no cenário político, se deu por necessário a implementação de políticas, programas e medidas destinadas a garantir a igualdade material e combater a desigualdade entre homens e mulheres na política. Sendo estas conhecidas como ações afirmativas. De acordo com Leila Pinheiro Bellintani:

O termo ‘ação afirmativa’ surgiu nos Estados Unidos, em 1935, sob a nomenclatura ‘affirmative action’, quando foi usado no Ato Nacional das Relações de Trabalho, no qual se proibiu ao empregador o cometimento de qualquer forma de repressão contra membros dos sindicatos. Tal mecanismo consubstanciava-se, portanto, na possibilidade de o indivíduo, que objetivamente houvesse sido discriminado, ser relocado para a posição laboral que poderia, ou mesmo deveria, ter alcançado, caso não houvesse sofrido tal discriminação (Bellintani, 2006, p. 44).

Assim, originalmente as ações afirmativas eram como simples medidas estatais que visavam incentivar à promoção da igualdade para grupos minoritários, no entanto, não estão sendo mais interpretadas desse modo.

Conforme a moderna teoria das ações afirmativas, tais instrumentos são concebidos como medidas transitórias, implementadas tanto pelo poder público quanto por entidades privadas, cujo intuito é efetivar o princípio da igualdade material, convertendo-o de um conceito abstrato em uma política de intervenção efetiva. Segundo as autoras Ana Maria D'Ávila Lopes e Luciana Nogueira Nóbrega, as ações afirmativas englobam um conjunto de medidas que, por um lado, direcionam recursos específicos a indivíduos socialmente discriminados – como a implementação de cotas ou a fixação de metas numéricas –, e, por outro, promovem ações de apoio, assegurando a esses grupos a possibilidade de competir em igualdade de condições. Seguindo o pensamento, Joaquim Barbosa Gomes define as ações afirmativas como:

políticas públicas voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos perversos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. A igualdade deixa de ser simplesmente um princípio jurídico a ser respeitado por todos, e passa a ser um objetivo constitucional a ser alcançado pelo Estado e pela sociedade (Gomes, 2012, n.p).

No que se refere aos elementos característicos das ações afirmativas, destaca-se primeiramente o princípio da excepcionalidade, que justifica sua adoção como instrumento necessário para a correção de desigualdades historicamente consolidadas. Em segundo lugar, se ressalta o elemento da temporalidade, que possuem natureza transitória, devendo perdurar apenas até que se alcance a efetivação da igualdade material entre os sujeitos, portanto, sendo limitadas à obtenção dos objetivos específicos.

Quanto aos resultados obtidos com a implementação das cotas de gênero, observa-se que muitos de seus efeitos não são imediatos, sendo perceptíveis apenas em uma perspectiva de longo prazo. Isso se deve ao caráter estrutural das desigualdades de gênero na política, que envolvem não apenas o cumprimento formal das normas, mas também transformações culturais, institucionais e partidárias.

A busca pela correção do desequilíbrio histórico na representação política entre homens e mulheres é o principal objetivo das ações afirmativas implementadas. No entanto, a mera previsão legal de ações afirmativas não tem sido suficiente para garantir a participação efetiva das mulheres nos pleitos eleitorais. A baixa aplicação prática da norma, a resistência

dos partidos e a utilização de candidaturas fictícias evidenciam a necessidade de medidas mais robustas internamente nas agremiações partidárias.

Os partidos políticos, enquanto entes fundamentais do sistema representativo democrático, possuem papel crucial na promoção da igualdade de gênero. Entretanto, a adoção de candidaturas meramente formalistas, com o lançamentos das denominadas “candidaturas laranjas” distancia o objetivo principal das ações afirmativas.

Entre as razões previamente apontadas que são capazes de comprometer o desempenho das mulheres nas eleições, é possível destacar a carência de financiamento de campanha. É crucial enfatizar que as normas que regulamentam a distribuição de recursos pelos partidos políticos para o financiamento das campanhas eleitorais das mulheres, constituem uma ação afirmativa para promover a igualdade na competição pelos cargos eletivos. A distribuição equitativa de recursos é essencial, uma vez que estudos demonstram que existe uma relação entre os percentuais financeiros arrecadados e o sucesso nas urnas (SACCHET, 2012).

Nesse sentido, é ressaltado por Gomes (ano) que os candidatos e partidos políticos precisam de recursos para divulgarem seu perfil, mostrarem suas ideias e projetos, com o intuito de se aproximarem do eleitorado, captando os votos necessários para ascenderem aos postos pleiteados. É essencial que se tenha acesso a recursos, que são indispensáveis para realização de campanha eleitoral sem dispêndio de recursos.

Dessa forma, ampliar o número de candidaturas femininas para assegurar o aumento proporcional de mulheres eleitas não é suficiente. Essa problemática se torna ainda mais aparente nos sistemas eleitorais proporcionais, como os utilizados nas eleições para os cargos de vereadores e deputados. A desigualdade no financiamento de campanha se configura, como um obstáculo relevante à equidade na disputa eleitoral. Diante disso, torna-se imprescindível assegurar às candidaturas femininas acesso equitativo aos recursos financeiros, garantindo condições reais de competitividade em relação aos seus concorrentes do sexo masculino.

Como menciona Young (2006), a atuação política dos grupos socialmente marginalizados, que buscam reconhecimento, não se limita à mera afirmação identitária. Ao contrário, tais grupos frequentemente utilizam sua mobilização como instrumento de comunicação para reivindicar o enfrentamento de múltiplas formas de discriminação e desigualdade de natureza social, política e econômica. No entanto, ao se analisar com maior atenção às especificidades dessas diferenças, é necessário distinguir que as injustiças podem ter origem tanto em fatores socioeconômicos quanto culturais. As primeiras dizem respeito às

desigualdades oriundas da exploração social e da má distribuição de recursos, enquanto as últimas se referem à imposição de determinados padrões simbólicos, como a dominação cultural e a conseqüente invisibilização de determinados grupos, conforme argumenta Fraser (2006).

A temática sobre a distribuição dos recursos de campanha tem sido objeto de contínuas modificações ao longo dos anos, o que torne evidente a evolução normativa e a necessidade de se promover maior equidade de gênero no cenário político. Destaca-se, nesse sentido, a Lei nº 12.034/2009, que introduziu modificações relevantes na Lei nº 9.504/1997, especialmente no que tange à regulamentação do financiamento das campanhas eleitorais destinadas às candidaturas femininas (Brasil, 2009).

Os autores Amanda Cunha e Luiz Bastos apresentam uma síntese das principais alterações legislativas referentes ao financiamento de campanhas femininas, nos seguintes termos:

a determinação de que os partidos deversem destinar um percentual mínimo (5%) dos recursos recebidos do fundo partidário para empregar em “programas de difusão e de participação feminina na política” (inclusão do inc. V ao art. 44 da Lei n. 9096/95), sob pena de ter que acrescer ao montante de 5% (art. 44, inc. V) o equivalente a 2,5% dos recursos a serem recebidos no exercício subsequente (inclusão do §5o ao art. 44 da Lei n. 9096/95); e, ainda, (c) o dever de incluir espaço na “propaganda partidária gratuita de rádio e televisão” (art. 45 da Lei n. 9096/95) o equivalente a 10% do tempo total destinado aos partidos para promoverem e difundirem a participação política feminina (inclusão do inc. IV ao art. 45 da Lei n. 9096/95) (Cunha; Bastos Júnior., 2019).

Em continuidade aos esforços voltados à ampliação da participação feminina na política e à regulação do financiamento de campanhas eleitorais, foi promulgada a “Minirreforma Eleitoral”, por meio da Lei nº 13.165/2015 (Brasil, 2015). Essa reforma legislativa surgiu como resposta à proibição do financiamento empresarial de campanhas e partidos políticos, trazendo um novo conjunto de normas a respeito do financiamento eleitoral.

Dentre as alterações promovidas, destaca-se a autorização legal sobre a maneira correta dos partidos políticos utilizarem os recursos públicos que recebem para suas campanhas. Desse modo, nos termos do artigo 44, inciso V:

Art. 44 - Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:
 I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado, do total recebido, os seguintes limites:
 a) 50% (cinquenta por cento) para o órgão nacional;
 b) 60% (sessenta por cento) para cada órgão estadual e municipal;
 II- na propaganda doutrinária e política;
 III- no alistamento e campanhas eleitorais;
 IV- na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação

e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total; (Brasil, 2015).

Com a promulgação da Lei nº 13.165/2015, o artigo 44 da Lei nº 9.096/1995 foi modificado, tendo seu §5º atualizado para passar a vigorar com a seguinte redação:

§5º O partido político que não cumprir o disposto no inciso V do caput deverá transferir o saldo para conta específica, sendo vedada sua aplicação para finalidade diversa, de modo que o saldo remanescente deverá ser aplicado dentro do exercício financeiro subsequente, sob pena de acréscimo de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) do valor previsto no inciso V do caput, a ser aplicado na mesma finalidade (Brasil, 2015).

Embora a intenção do legislador tenha sido incentivar a alocação de recursos para as candidaturas femininas, a norma acabou por representar um obstáculo à superação da sub-representação das mulheres no Poder Legislativo. Em razão disso, em 25 de outubro de 2016, o Ministério Público Federal ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.617/DF, questionando especificamente o artigo 9º da Lei nº 13.165/2015.

Ao julgar a matéria, o Supremo Tribunal Federal (STF) foi além da mera verificação da compatibilidade formal do dispositivo com o princípio constitucional da igualdade. Em 2018, o Tribunal adotou uma interpretação ampliativa da norma, estabelecendo que ao menos 30% do total dos recursos do Fundo Partidário devem ser destinados às campanhas eleitorais de candidatas mulheres, equiparando, assim, o percentual mínimo de candidaturas femininas ao montante mínimo de financiamento público a elas reservado.

Essa decisão do Supremo Tribunal Federal representou um marco na consolidação dos direitos políticos das mulheres e no fortalecimento das ações afirmativas no sistema eleitoral brasileiro, ao conferir efetividade ao princípio da igualdade material consagrado na Constituição Federal. Ao assegurar a proporcionalidade entre o percentual de candidaturas femininas e a destinação dos recursos públicos, o STF corrigiu uma distorção normativa que permitia, até então, a manutenção de disparidades financeiras entre homens e mulheres no processo eleitoral.

3 FRAUDES NAS CANDIDATURAS FEMININAS: O FENÔMENO DAS “CANDIDATURAS LARANJAS”

3.1 Caracterização das candidaturas fictícias

Foi a partir da lei 9.504/1997, chamada Lei das Eleições, que surge o marco legal que fixa as cotas de gênero nas eleições proporcionais, registradas para cumprir um mínimo legal de 30% de candidaturas femininas. A previsão do art. 10:

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo (Brasil, 1997).

A reformulação da política de cotas não estabeleceu uma reserva mínima específica para mulheres, mas sim limites mínimos e máximos aplicáveis a qualquer dos gêneros, indicando, a princípio, uma intenção de regulamentar a discussão sobre a igualdade de gênero no âmbito eleitoral e reconhecer a possibilidade de que, em certos partidos, as mulheres possam compor a maioria.

Segundo Laena, (2020, p. 133) o aumento no número total de candidaturas permitidas é denominado “cláusula de escape”, funcionando como uma estratégia para atenuar os impactos da elevação do percentual mínimo destinado às candidaturas femininas. Nesse sentido, tal mecanismo atua como uma forma de compensação para os candidatos homens, buscando preservar sua presença majoritária nas disputas eleitorais.

Entretanto, observa-se que, apesar da previsão legal, muitos partidos e coligações não demonstraram compromisso efetivo com a inclusão feminina em suas chapas. Na prática, o que se verifica é a predominância de candidaturas masculinas, enquanto o percentual mínimo de mulheres é cumprido apenas por mera formalidade, com o objetivo de atender às exigências formais da legislação, sem promover uma participação real e significativa das mulheres no processo eleitoral.

Por exemplo, se um partido pode lançar 10 candidatos, preenche 7 vagas com homens, e só procura 3 mulheres para cumprir os 30% exigidos por lei, muitas vezes sem investir ou apoiar de fato essas candidaturas femininas. Além disso, não há obrigatoriedade de que essas vagas sejam preenchidas, de modo que em alguns casos, se lançadas 10 vagas, 7 preenchidas por homens e não houver o preenchimento do restante das vagas, ainda estariam diante de uma coligação e partido formado exclusivamente por homens. É o chamado “dever de reserva” e não “dever de registro”, conforme apontado por Coneglian:

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.” (Coneglian, 2020, n.p).

Diante desse contexto, é possível compreender com maior clareza o fenômeno das chamadas “candidaturas laranjas”, configurando-se como uma tática recorrente adotada por partidos políticos para burlar os dispositivos previstos na Lei nº 9.504/1997. Essa prática compromete os objetivos da norma, esvaziando seu propósito fundamental de promover a participação feminina no processo eleitoral e assegurar uma maior representatividade de gênero na política do país.

Assim, essas candidaturas fictícias são caracterizadas pela ausência de atos de campanha, de movimentação financeira ou qualquer apoio institucional que sustente uma candidatura legítima. É como se não existissem. Conforme analisa Roberta Laena (2020), tal prática constitui uma forma de “violência política de gênero”, uma vez que instrumentaliza a presença feminina unicamente para o cumprimento formal das exigências legais, ao mesmo tempo em que as exclui dos espaços de decisão. Deste modo, longe de promover uma participação efetiva, essas candidaturas reforçam dinâmicas de invisibilidade e exclusão das mulheres no campo político.

A maneira como os partidos políticos aplicam as cotas de gênero evidencia uma resistência estrutural à inserção efetiva das mulheres no processo eleitoral, contrariando o propósito da norma legislativa. Segundo análise de Marlise Matos (2010), tal resistência não se limita à ausência de apoio institucional, mas configura uma estratégia delineada e contínua de preservação da hegemonia masculina na política. Nesse contexto, as candidaturas femininas são frequentemente utilizadas de forma meramente simbólica, sem que se garanta às mulheres, reais condições de acesso aos espaços de poder e de participação nas instâncias decisórias.

3.2 Casos emblemáticos e padrões identificáveis

Conforme levantamento realizado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sob coordenação da Ministra Luciana Lóssio, durante as eleições de 2016, foi verificado que entre cada dez candidaturas que não receberam nenhum voto, nove eram mulheres. Esse dado

revela que, em muitos casos, as próprias candidatas desconheciam que havia, sido registradas, o que evidencia o caráter fraudulento dessas candidaturas. Tal situação configura, de forma concreta, o fenômeno das “candidaturas laranjas”, nas quais a presença feminina é utilizada apenas para o cumprimento da cota legal, sem qualquer intenção de participação real do pleito.

A inexistência de divulgação, campanha ou qualquer forma de apoio institucional fazia com que essas mulheres, muitas vezes, sequer soubessem que seus nomes constavam nas urnas. Em boa parte dos casos, eram esposas, filhas ou secretárias de políticos, alistadas apenas com a finalidade de atender aos percentuais exigidos pela legislação.

Casos emblemáticos dessa prática foram registrados no estado do Piauí, com destaque para o município de Valença, onde se constatou a ocorrência de fraudes eleitorais às cotas de gênero. Esses fatos resultaram no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 149/PI, que se consolidou como referência na jurisprudência eleitoral ao tratar da nulidade de votos decorrentes de candidaturas femininas fictícias.

Um dos precedentes mais significativos no que se refere às candidaturas femininas fictícias foi julgado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em 2015, no âmbito do Recurso Especial Eleitoral nº 149/PI. A questão dizia respeito a uma Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), proposta contra candidatos eleitos ao cargo de vereador nas eleições de 2012, sob a acusação de fraude no cumprimento do percentual mínimo de candidaturas por sexo, conforme exigido pela legislação eleitoral vigente.

No voto proferido, o Ministro Relator Henrique Neves da Silva (Brasil, 2020) — para o EDREspE n. 2-34/SC sustentou que o conceito de fraude previsto no §10 do artigo 14 da Constituição Federal deve ser interpretado de maneira ampla, de forma a abranger todas as condutas que afetem a lisura, a transparência e a legitimidade do processo eleitoral. Nessa mesma linha, Rodrigo Cyrineu destaca:

A fraude pressupõe elemento subjetivo, vontade deliberada e inequívoca de burlar uma norma jurídica proibitiva, e no particular da cota de gênero, é de se exigir, por parte dos componentes da chapa, prévio ajuste de vontades em momento anterior ao do pedido de registro coletivo de candidaturas, ou no mínimo uma grosseira e injustificada omissão fiscalizatória tocante à solidez e à autenticidade das candidaturas (Cyrineu, 2017).

O Recurso Especial Eleitoral nº 149/PI, por unanimidade, deu provimento determinando o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (TRE-PI), cassando a decisão que havia rejeitado a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) sob o

argumento de que esse tipo de ação não seria cabível para apurar relacionada ao cumprimento das cotas de gênero, entendendo que o conceito de fraude previsto no artigo 14, §10, da Constituição Federal é amplo e abrange qualquer conduta que comprometa a normalidade e a legitimidade das eleições, inclusive a fraude à lei, como no caso da utilização de candidaturas femininas fictícias para burlar a exigência legal de percentual mínimo por sexo, estabelecendo precedente para tal. Vejamos:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. CORRUPÇÃO. FRAUDE. COEFICIENTE DE GÊNERO. 1. Não houve violação ao art. 275 do Código Eleitoral, pois o Tribunal de origem se manifestou sobre matéria prévia ao mérito da causa, assentando o não cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo com fundamento na alegação de fraude nos requerimentos de registro de candidatura. 2. O conceito da fraude, para fins de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, § 10, da Constituição Federal), é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas, inclusive nos casos de fraude à lei. A inadmissão da AIME, na espécie, acarretaria violação ao direito de ação e à inafastabilidade da jurisdição. Recurso especial provido. Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, determinando o retorno dos autos ao TRE do Piauí para, afastando o argumento de inviabilidade da via eleita, permitir que a ação de impugnação de mandato eletivo siga seu curso normal e legal, nos termos do voto do Relator (Brasil, 2015).

Em 2022, outro caso emblemático foi registrado no município de Jacobina, no estado da Bahia. Na ocasião, diversas mulheres lançadas como candidatas não obtiveram nenhum voto, nem sequer o seu próprio, evidenciando a inexistência de campanha efetiva de apoio partidário. Verificou-se ainda, a ausência de qualquer movimentação financeira vinculada às candidatas, o que reforçou os indícios de que essas inscrições haviam sido feitas unicamente para simular o cumprimento da cota de gênero prevista em lei, sem a intenção real de inserção das mulheres no pleito.

Diante do conjunto de provas, o Tribunal Superior Eleitoral decidiu pela cassação integral da chapa envolvida, reconhecendo a prática de fraude e reiterando a necessidade de aplicar sanções rigorosas como forma de inibir condutas que distorcem os mecanismos de inclusão política.

As decisões judiciais relacionadas à punição por fraudes envolvendo as candidaturas fictícias nem sempre seguem um entendimento uniforme, sendo alvo de divergências jurisprudenciais. Um exemplo disso ocorreu no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 2204/TSE, em 1º de abril de 2014, no qual o Tribunal entendeu que não seria necessário o indeferimento de toda a coligação, mas apenas das candidaturas femininas consideradas fictícias.

O caso dizia respeito às eleições municipais de 2012, em que foi constatada a falsificação de atas das convenções de dois partidos integrantes de uma coligação. O Tribunal reconheceu a existência de irregularidades nas convenções partidárias, mas considerou que tais vícios, por si só, não implicariam automaticamente a nulidade de toda a coligação.

Como resultado, o TSE determinou a cassação apenas das candidatas fraudulentas, procedendo a um novo cálculo do percentual de gênero. A partir dessa nova composição, foram cassadas também as candidaturas masculinas que, pela redistribuição, ultrapassaram o limite máximo permitido e obtiveram menor votação.

Conforme entendimento consolidado do Tribunal Superior Eleitoral, quando se identifica fraude relacionadas às cotas de gêneros, duas medidas judiciais podem ser adotadas: a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), as quais podem ser ajuizadas pelo Ministério Público e por partidos políticos ou coligações, mas apresentam diferenças relevantes. Primeiro, quanto ao prazo: a AIJE deve ser proposta até a diplomação dos eleitos, enquanto a AIME admite o ajuizamento até 15 dias após a diplomação. Segundo, no escopo: a AIJE busca apurar abuso de poder (econômico, político ou de autoridade) por meio de processo judicial, enquanto a AIME visa anular o mandato obtido mediante esse tipo de abuso.

Por fim, no que diz respeito às sanções, a procedência da AIJE pode tornar o candidato inelegível, enquanto a AIME pode acarretar, além da inelegibilidade, a cassação do diploma ou do registro de candidato.

Nesse cenário, é pertinente o posicionamento adotado pelo Tribunal Superior Eleitoral, ao considerar que as chamadas candidaturas laranjas configuram uma forma de fraude à cota de gênero estabelecida no §3º do artigo 10 da Lei nº 9.504/97.

3.3 Desafio partidário para implementação das cotas de gênero.

As candidaturas “laranjas” se desenvolvem como um obstáculo à igualdade de gênero e à ocupação de cargos e espaços públicos pelas mulheres.

Em primeiro lugar, ainda que haja legislação que garanta a possibilidade de candidatura e participação das mulheres na política, sua aplicação prática se revela amplamente ineficaz. Em segundo, observa-se que, em certos casos de fraude envolvendo candidaturas fictícias, a própria mulher registrada de forma irregular acaba sendo penalizada, mesmo quando sequer tinha conhecimento de sua inclusão no pleito.

Historicamente, as mulheres foram excluídas do espaço político por uma cultura misógina que retardou a conquista de seus direitos políticos. Ainda hoje, sua atuação é comprometida por práticas que fragilizam sua presença institucional, como a utilização de candidaturas fictícias, a ausência de repasse de recursos e a falta de apoio efetivo às suas campanhas. Esses obstáculos refletem uma estrutura política que, embora formalmente inclusiva, perpetua mecanismos de exclusão.

Tais práticas demonstram que a participação popular, por si só, não assegura a efetividade da democracia. É necessário um esforço contínuo de diálogo entre diferentes perspectivas ideológicas, de modo que as decisões políticas sejam mais representativas da diversidade que compõe a sociedade brasileira.

Como pontua Céli Pinto (SACCHET et al. 2012, p.417–452), a política consolidou-se, ao longo da história, como um espaço majoritariamente masculino, impondo barreiras simbólicas e culturais à entrada e permanência das mulheres. Ao adentrarem esse ambiente, elas se veem obrigadas a provar constantemente sua legitimidade e competência, enfrentando resistências que vão desde formas sutis de desprestígio até manifestações explícitas de exclusão por parte de seus pares do sexo masculino.

Entre os principais desafios enfrentados pelas mulheres na política estão as barreiras institucionais, como a inexistência de políticas estruturais voltadas à igualdade de gênero. Apesar da existência de cotas, muitas candidatas ainda não recebem o suporte necessário de seus partidos para concorrer em condições equitativas, o que compromete a efetividade das ações afirmativas previstas na legislação eleitoral.

Vale dizer que os partidos políticos esboçam o papel central na democracia representativa, muitas vezes, representando o único canal de mediação entre cidadãos e poder político. Para tanto, Norris (2020) afirma que os partidos políticos tendem a adotar as medidas de igualdade de gênero, como é o caso das cotas, quando verificam um benefício. Nesse sentido José Jairo Gomes expõe:

Em sentido amplo, o processo eleitoral pode ser compreendido como espaço democrático e público de livre manifestação da vontade política coletiva. É o locus em que são concretizados direitos políticos fundamentais, nomeadamente as cidadanias ativas (*ius suffragii*) e passiva (*ius honorum*). Trata-se de fenômeno coparticipativo, em que inúmeras pessoas e entes atuam cooperativamente em prol da efetivação da soberania popular e concretização do direito fundamental de sufrágio. Mas não apenas isso: o processo eleitoral é também instrumento essencial de controle da normalidade e legitimidade das eleições e, portanto, das investiduras político-eletivas. É por ele que se perfaz a ocupação consentida de cargos político-eletivos e o consequente exercício legítimo do poder estatal. Assim, ele configura como bem jurídico próprio do regime democrático, regula a disputa pela condução do Estado e legitima a representação política. Entre as funções do processo eleitoral, destaca-se a de regular as regras do jogo da disputa pelo exercício do

poder político- estatal. Para ser democrático, é preciso que o processo eleitoral possibilite que haja verdadeira competição entre todas as forças políticas presentes na comunidade, sobretudo as minoritárias; também é preciso que a disputa do pleito ocorra de forma efetiva, livre, e em igualdade de condições. (GOMES, 2015,).

A exigência constitucional da filiação partidária como condição de elegibilidade reforça essa centralidade, demonstrando que a participação política se dá, necessariamente, por meio das organizações partidárias. O artigo 87 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) evidencia o papel central dos partidos políticos no sistema eleitoral brasileiro ao determinar que apenas os candidatos oficialmente registrados por legendas partidárias têm legitimidade para disputar as eleições. O dispositivo legal dispõe que:

Art. 87. Somente poderão concorrer às eleições os candidatos registrados por partidos políticos, nos termos da legislação vigente.”
Parágrafo único. Nenhum registro será admitido fora do período de 6 (seis) meses antes da eleição (Brasil, 1965).

Um dos desafios mais significativos no que se refere à efetiva aplicação das cotas de gênero pelos partidos políticos reside na dimensão ideológica, a qual exerce influência direta sobre o nível de compromisso das legendas com a inclusão feminina.

Nesse sentido, sob a ótica que partidos alinhados ideologicamente à esquerda tendem, historicamente, a apresentar maior disposição para implementar medidas internas que incentivem a participação política das mulheres.

Um estudo comparativo coordenado por Katz e Mair, analisou setenta e nove partidos políticos em democracias consolidadas ao longo de três décadas, o estudo demonstrou que as legendas de orientação à esquerda foram pioneiras na adoção de regras internas voltadas à promoção da participação feminina, o que teria refletido em um número mais expressivo de mulheres ocupando posições de liderança e representação legislativa desde os primeiros anos do levantamento.

Pesquisas mais recentes validam essa tendência, indicando que a orientação ideológica dos partidos exerce influência direta sobre o grau de comprometimento com a efetividade das cotas de gênero. De modo geral, partidos que demonstram menor sensibilidade ao tema da equidade tendem a impor mais obstáculos à implementação concreta dessas políticas, o que evidencia a ideologia partidária como um dos principais empecilhos à consolidação da participação feminina no sistema político.

Acima de tudo, o maior desafio encontra-se na própria estrutura do sistema político brasileiro, que impõe barreiras às mulheres mesmo diante de avanços normativos,

como a instituição das cotas de gênero. Isso revela que a efetividade da legislação depende não apenas do texto legal, mas também do contexto institucional e das práticas partidárias.

4 ATUAÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL NA FISCALIZAÇÃO E REPRESSÃO DAS FRAUDES

4.1 Mecanismos de controle e investigação da Justiça Eleitoral

Embora a Justiça Eleitoral tenha avançado significativamente na fiscalização e na aplicação de sanções mais rigorosas, inclusive com a cassação de mandatos obtidos por chapas envolvidas em fraudes relacionadas às cotas de gênero, ainda é possível identificar, por parte dos próprios legisladores, uma resistência às políticas de ação afirmativa. Essa resistência se expressa, com frequência, por meio de iniciativas que buscam fragilizar ou contornar a legislação vigente, como é o caso das tentativas de autoanistia, que visam isentar partidos e candidatos das consequências legais de práticas irregulares.

Os sistemas de controle e fiscalização exercem função crucial na estrutura da governança pública, ao promoverem a observância de princípios como integridade, ética e moralidade. Conforme ressalta Meirelles (2001), sua finalidade é garantir que os atos da administração estejam alinhados às normas legais e aos valores institucionais, atuando como um filtro contra condutas indevidas.

Scaff (2017) por sua vez, observa que tais instrumentos não apenas auxiliam na detecção e prevenção de falhas e desvios, mas também fortalecem a transparência e a responsabilidade dos gestores públicos, fatores indispensáveis para a confiança na gestão estatal.

À Justiça Eleitoral incumbe não apenas a organização e condução do processo eleitoral, mas também a função normativa, fiscalizatória e jurisdicional no âmbito das eleições. Entre suas atribuições institucionais, se destacam a responsabilidade de assegurar o cumprimento da legislação eleitoral, analisar e julgar as prestações de contas de campanhas eleitorais de partidos e candidatos, bem como processar e decidir os litígios que eventualmente surjam ao longo do período eleitoral.

Para tanto, no contexto da justiça eleitoral, é fundamental que sua atuação seja incisiva, haja vista que não haveria Estado Democrático de Direito sem a realização de eleições íntegras, que assegurem os princípios da universalidade e da igualdade. Nesse sentido, proteger a liberdade do voto é essencial para garantir que o povo, na condição de

detentor do poder soberano, possa exercer plenamente seu direito de escolher os representantes que governarão em seu nome, conforme nos explica Ponte:

O TSE tem exercido um papel fundamental na garantia e fiscalização do cumprimento das cotas de gênero nas eleições brasileiras, isso porque, com a consolidação de entendimentos jurídicos voltados à identificação e punição de fraudes nesse campo, há uma clara demonstração do comprometimento da Corte com a promoção da equidade de gênero na esfera política (PONTE, 2016, colocar a página exata de onde o trecho foi retirado).

Um dos marcos mais importantes no combate às fraudes relacionadas às cotas de gênero é a Súmula nº 73 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) do ano de 2024, que estabelece a cassação integral da chapa proporcional quando comprovada a prática de fraude no cumprimento da exigência legal de candidaturas por sexo, ainda que os demais integrantes da chapa não tenham participado diretamente da irregularidade. Essa orientação jurisprudencial configura um avanço significativo no enfrentamento das chamadas candidaturas “laranjas”, ao impor sanções severas à coligação que simulam o cumprimento da legislação, sem assegurar, de fato, a participação efetiva das mulheres no processo político. Em sua redação literal, a súmula dispõe:

A fraude à cota de gênero, consistente no desrespeito ao percentual mínimo de 30% (trinta por cento) de candidaturas femininas, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97, configura-se com a presença de um ou alguns dos seguintes elementos, quando os fatos e as circunstâncias do caso concreto assim permitirem concluir: (1) votação zerada ou inexpressiva; (2) prestação de contas zerada, padronizada ou ausência de movimentação financeira relevante; e (3) ausência de atos efetivos de campanhas, divulgação ou promoção da candidatura de terceiros. O reconhecimento do ilícito acarretará: (a) a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (Drap) da legenda e dos diplomas dos candidatos a ele vinculados, independentemente de prova de participação, ciência ou anuência deles; (b) a inelegibilidade daqueles que praticaram ou anuíram com a conduta, nas hipóteses de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE); (c) a nulidade dos votos obtidos pelo partido, com a recontagem dos quocientes eleitoral e partidário (art. 222 do Código Eleitoral), inclusive para fins de aplicação do art. 224 do Código Eleitoral (Brasil, 2021, inserir a página exata de onde o trecho foi retirado)

Conforme abordado anteriormente, houve, inicialmente, certa dificuldade por parte dos tribunais em firmar um entendimento uniforme quanto à caracterização da fraude no preenchimento das cotas de gênero. No entanto, com a consolidação da jurisprudência por meio da Súmula nº 73 do TSE, a identificação da fraude passou a ser reconhecida de forma mais objetiva, especialmente nos casos em que se constatarem indícios de boicote à efetiva participação feminina nas candidaturas. Essa uniformização conferiu maior segurança jurídica à matéria e estabeleceu um importante precedente para os pleitos eleitorais subsequentes.

A Justiça Eleitoral tem reconhecido a ocorrência de candidaturas fictícias a partir da análise de três elementos frequentemente presentes nesses casos: a ausência total ou expressivamente baixa de votos, a inexistência de movimentação financeira e a falta de ações compatíveis com uma campanha eleitoral legítima. Esses fatores, reiteradamente considerados em decisões do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), constituem indícios objetivos de que determinadas candidaturas foram registradas unicamente para atender formalmente à exigência legal de cotas de gênero, sem a real intenção de disputar o cargo eletivo.

Situações em que a candidata não obtém sequer o próprio voto ou apresenta prestações de contas com valores simbólicos têm sido interpretadas como fortes indícios de fraude. A jurisprudência consolidada pelo TSE demonstra que essas práticas não apenas violam os preceitos da legislação eleitoral, como também comprometem a integridade do processo democrático e enfraquecem as políticas de promoção da igualdade de gênero na política institucional, conforme observa Araújo.

Ademais, atualmente atrelado ao uso da tecnologia, que vem sendo implementada em toda a justiça brasileira, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras produz diversos relatórios com possíveis indícios de irregularidades eleitorais através da informação de dados fornecidos pelo próprio TSE, como é o caso da verificação de movimentações bancárias, nos termos da Súmula 73 do TSE (Brasil, 2021). O trecho da notícia divulgada:

Os relatórios do Coaf contendo indícios de crimes eleitorais são encaminhados ao TSE e também ao Ministério Público. Quando identificados indícios de outros crimes, os relatórios são encaminhados às autoridades com competência para investigá-los. Na maioria dos casos, são acionados os Ministérios Públicos Estaduais e Federais, Polícias Cíveis, Federal e a Secretaria da Receita Federal (Tribunal Superior Eleitoral, 2021, inserir a página exata de onde o trecho foi retirado).

Com a finalidade de garantir a fiscalização do cumprimento do percentual mínimo de candidaturas por gênero, o Tribunal Superior Eleitoral instituiu, por meio da Resolução nº 23.270/2010, a obrigatoriedade de utilização do sistema CANDex para a geração das mídias relacionadas aos pedidos de registro de candidatura. Esse sistema, além de padronizar o procedimento, possui funcionalidade específica para emitir alertas a partidos e coligações quanto à observância dos limites mínimo e máximo de candidaturas para cada sexo, conforme determinado pela legislação.

Quando constatadas irregularidades no cumprimento dessa exigência, é possível a instauração de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), conforme entendimento consolidado pelo TSE no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 24.342/2016, com o

objetivo de apurar eventual descumprimento da norma e assegurar a integridade do processo eleitoral.

Tudo isso tem por escopo demonstrar a importância da efetividade da cota gênero para a garantia do Estado Democrático de Direito, de modo que o TSE vem empenhando esforços e cumprindo critérios rigorosos para que se atenha a sua efetividade.

4.2 Limitações institucionais e os desafios na efetividade da fiscalização

A fiscalização das políticas públicas e dos processos eleitorais depara-se com inúmeros desafios decorrentes de limitações institucionais que comprometem a efetividade das ações de controle e monitoramento. Como destaca Souza e Parreira (2014, p. 89), a “estrutura organizacional e a distribuição de competências entre os órgãos fiscalizadores frequentemente ocasionam sobreposição de funções e lacunas operacionais, dificultando a responsabilização efetiva dos agentes envolvidos”.

Embora o sistema de justiça venha passando por um processo de modernização, que contribui para maior eficiência na fiscalização e aplicação de sanções, a fragmentação institucional contínua ainda favorece a ocorrência de irregularidades e acarreta lentidão nos trâmites investigativos. Nesse contexto, o Tribunal de Contas, enquanto órgão de controle externo com atuação complementar à Justiça Eleitoral, exerce papel importante na fiscalização das atividades relacionadas à gestão pública.

Conforme pontua Oliveira (2015), tais instituições possuem autonomia e independência para examinar as contas públicas, verificar a legalidade e legitimidade dos atos administrativos e apontar eventuais irregularidades que demandem providências. No entanto, a percepção de que essa responsabilidade estaria majoritariamente “delegada” a órgãos especializados, como o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), enfraquece a atuação fiscalizatória dos Tribunais de Contas, dificultando o avanço de medidas mais efetivas de controle.

Uma das principais problemáticas é a insuficiência de pessoal capacitado para atuar na fiscalização, conforme aponta o relatório do Tribunal de Contas da União: “A carência de servidores treinados e a rotatividade no quadro funcional comprometem a continuidade e a qualidade dos trabalhos de fiscalização” (Brasil, 2017).

Além dessas limitações operacionais, o relatório De Olho nas Urnas – Candidaturas de Mulheres e Monitoramento da Igualdade de Gênero nas Eleições de 2024, produzido pela Universidade Federal de Goiás (2024), reforça a importância de mecanismos de escuta ativa para subsidiar as práticas fiscalizatórias. A pesquisa revelou que, embora

existam instrumentos legais voltados à equidade de gênero, a ausência de fiscalização efetiva e contínua permite a perpetuação de práticas que violam os direitos políticos das mulheres. Foram documentadas 80 entrevistas com candidatas de todas as regiões do país, demonstrando como diversas formas de violência política de gênero, simbólica, institucional, econômica e física, continuam a se manifestar de forma sistemática e, muitas vezes, invisibilizada pelos instrumentos formais de controle.

O relatório também evidencia que, embora a Justiça Eleitoral concentre esforços no combate às candidaturas fraudulentas, há fragilidades no acompanhamento preventivo e na responsabilização efetiva dos partidos que descumprem as cotas de gênero. As entrevistadas relataram sentimentos de abandono institucional, ausência de canais acessíveis de denúncia e a falta de respostas efetivas diante de práticas que comprometeram sua participação política. Esse distanciamento entre a legislação vigente e sua aplicação concreta é um dos elementos centrais que dificultam o avanço da representatividade feminina, revelando que a legislação, quando não acompanhada de uma fiscalização ativa, tende a se tornar letra morta (UFG, 2024).

É natural que, em períodos eleitorais, a atuação da Justiça Eleitoral se intensifique, dada a necessidade de garantir a lisura e a regularidade do pleito. No entanto, esse cenário também pode ser estrategicamente manipulado por determinados atores políticos, que recorrem a instrumentos jurídicos, como pedidos de indeferimento de candidaturas e denúncias infundadas sobre pesquisas eleitorais, com o propósito de desestabilizar seus adversários. Tais condutas configuram uma forma de violência política e distorcem a finalidade do sistema de justiça eleitoral, comprometendo a efetividade das ações legítimas e sobrecarregando o Poder Judiciário com demandas artificiais e desprovidas de fundamentação consistente.

Outro desafio está na dependência política e na falta de autonomia dos órgãos fiscalizadores, o que pode afetar a imparcialidade e a robustez das investigações. De acordo com Fernandes e Alves (2025, p. inserir a página exata),

os resultados indicam que a resistência à mudança, a interferência política e a falta de capacitação contínua dos servidores são desafios significativos para a implementação eficaz de práticas de integridade. Além disso, a transparência e a participação cidadã são vistas como fundamentais para o fortalecimento da governança pública.

Em comparação a outros países, o Brasil encontra-se entre aqueles que mais enfrentam limites institucionais e, como consequência, dificuldade na fiscalização de irregularidades. No México, por exemplo, após a reforma que levou à maior paridade, o país estabeleceu exigências de cota de gênero para todos os níveis de governo, inclusive

legislativo, executivo e judiciário. O Instituto Nacional Eleitoral (INE) e o Tribunal Eleitoral Federal (TEPJF) implementaram mecanismos rigorosos, como exigência para que os partidos indiquem candidatas mulheres em, pelo menos, metade das candidaturas a governadores em 15 estados antes de 2021 (WAUGH et al., 2022).

Tal imposição globalizada elevou a representatividade feminina em todos os meios, demonstrando uma maior efetividade na fiscalização e cumprimento das normativas. Na Polônia, a introdução da cota obrigatória em 2011 resultou em um crescimento de cerca de 4 pontos percentuais na representação feminina no parlamento, com aumento constante até chegar a aproximadamente 8 pontos acima do cenário simulado sem políticas de quota (GÓRECKI; PIERZGALSKI, 2020).

É inegável que a fiscalização rigorosa e a efetiva aplicação da legislação constituem os principais, senão os únicos, instrumentos capazes de assegurar a efetividade das cotas de gênero. A simples previsão legal, por si só, mostrou-se insuficiente para combater as desigualdades de gênero e promover uma maior representatividade feminina na política. Nesse sentido, torna-se indispensável a manutenção de mecanismos de controle que possibilitem a identificação e o enfrentamento contínuo de fraudes relacionadas ao cumprimento dessas cotas — e, conforme evidencia o relatório “De Olho nas Urnas”, também a escuta qualificada das mulheres que vivenciam a política cotidiana, elemento imprescindível para que a fiscalização seja não apenas técnica, mas também sensível à realidade concreta da exclusão de gênero nos espaços de poder (UFG, 2024).

4.3 Jurisprudência relevante e aplicação de sanções

No ano de 2023, o Plenário do Tribunal Superior Eleitoral reconheceu sessenta e uma situações envolvendo fraudes relacionadas à cota de gênero. Já em 2024, esse número ultrapassou vinte casos, as referidas decisões têm resultado na anulação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) e dos diplomas dos candidatos vinculados a essas fraudes, além da invalidação dos votos obtidos pelo partido, o que implica no recálculo dos quocientes eleitorais e partidários.

A jurisprudência do TSE tem consolidado o entendimento sobre a configuração de fraudes relacionadas às cotas de gênero em diversas decisões. É o que remonta um julgado do Recurso Especial Eleitoral de São Paulo, em que houve o reconhecimento da simulação de candidaturas femininas, caracterizadas pela ausência de campanha efetiva, prestação de contas zerada e votação nula, o que resultou na cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos

Partidários (DRAP) e dos diplomas dos candidatos vinculados à legenda, enfatizando que tais práticas fraudulentas comprometem a legitimidade do processo eleitoral, impondo a nulidade dos votos e o recálculo dos quocientes eleitoral e partidário (Queiroz, 2025).

De modo semelhante, durante o julgamento do Recurso Especial Eleitoral de Pernambuco relativo ao município de Goiana, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) reconheceu a prática de fraude estrutural por parte do Partido Social Democrático (PSD), decorrente do descumprimento da cota de gênero. Como consequência, foram anulados os votos recebidos pela legenda, determinado o afastamento do vereador eleito e decretada a inelegibilidade das candidatas envolvidas no ilícito (Brasil, 2024).

Outro caso emblemático já mencionado refere-se ao município de Sobradinho, na Bahia. Nessa ocasião, foi reconhecida a ocorrência de fraude à cota de gênero cometida pelo Partido dos Trabalhadores (PT), que lançou candidatura fictícia ao cargo de vereadora nas eleições municipais de 2020 (Brasil, 2023).

Com o julgamento realizado pelo Plenário, foi determinada a anulação dos votos atribuídos ao partido para o cargo em questão, bem como a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), dos registros de candidatura e dos diplomas dos candidatos vinculados à legenda. A decisão também implicou o recálculo dos quocientes eleitoral e partidário, afetando a composição da representação política. Além disso, a candidata identificada como responsável pela fraude teve decretada sua inelegibilidade, nos termos do artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/1990, que dispõe sobre os casos de abuso de poder ou fraude no processo eleitoral (Brasil, 1990).

Sobre o mesmo assunto, foi julgada na cidade de Diamante, no Estado de Pernambuco, caso em que se verificou a fraude à cota de gênero a qual foi praticada pelo Partido Republicano no ano de 2020. Neste caso, o relator, ministro Sérgio Banhos, destacou que a legenda preencheu todos os elementos necessários à configuração do ilícito, evidenciando o uso indevido de uma candidatura feminina apenas para cumprir formalidades legais.

No referido caso, a candidata Fernanda Mariana Custódio Pereira foi identificada como fictícia, uma vez que obteve zero votos, não apresentou prestação de contas, não realizou arrecadação de recursos e foi flagrada fazendo campanha para sua sogra, que concorria ao cargo de prefeita pelo mesmo partido. Esses elementos evidenciam o desvio de finalidade de sua candidatura. Ademais, a candidata não realizou qualquer ato de campanha em benefício próprio, justificando sua ausência por estar, supostamente, contaminada com Covid-19.

A Súmula nº 73 do Tribunal Superior Eleitoral, anteriormente mencionada, representou um avanço significativo no enfrentamento às fraudes relacionadas às cotas de gênero, ao estabelecer critérios e conceitos objetivos para sua caracterização (Brasil, 2023). A partir de sua consolidação, diversos casos passaram a ser levados à apreciação da Justiça Eleitoral, impulsionados também pelo aprimoramento das práticas de fiscalização e controle por parte dos órgãos competentes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção da igualdade de gênero na política brasileira é um processo ainda em curso, que durante os anos, foi permeado por conquistas importantes, mas possui inúmeros desafios. Ao longo desta pesquisa, foi possível constatar que, embora a legislação tenha avançado com a institucionalização das cotas de gênero e políticas afirmativas, a realidade prática demonstra a persistência de mecanismos de resistências que limitam a presença efetiva das mulheres nos espaços de poder. É possível identificar que, a cada novo ordenamento, há um instrumento criado para burlar a efetividade das ações de combate a desigualdade na política brasileira. O uso de candidaturas fictícias, conhecidas como “candidaturas laranjas”, se revela como um dos principais entraves à efetividade das políticas afirmativas na atualidade, o que tem comprometido não apenas os objetivos das normas, mas também a legitimidade do processo democrático.

A análise histórica e legislativa evidenciou que a presença feminina na política sempre foi marginalizada, mesmo após a conquista do direito ao voto em 1932, as mulheres enfrentaram um sistema eleitoral estruturado para manutenção da dominação masculina. A promulgação das Leis nº 9.100/1995 e nº 9.504/1997, seguidas das reformas de 2009 e 2015, representou um avanço significativo, ao estabelecer percentuais mínimos para as candidaturas por sexo e ao vincular os recursos do fundo partidário às campanhas femininas. Entretanto, tais normas não eliminaram as barreiras materiais, simbólicas e estruturais que continuam a limitar a real participação política das mulheres.

A atuação da Justiça Eleitoral, apesar de ter apresentado avanços relevantes, especialmente com a edição da Súmula nº 73 do TSE, ainda enfrenta limitações institucionais. A dificuldade em identificar e punir adequadamente os responsáveis pelas fraudes, a escassez de profissionais e a morosidade nos julgamentos contribuem para a perpetuação de um sistema de impunidade. Ademais, a resistência encontrada internamente nos partidos, que busca frequentemente flexibilizar ou contornar as regras, demonstra que o enfrentamento a

esse tipo de prática demanda não apenas aparato legal, mas também vontade política e pressão social por mudanças estruturais.

Desse modo, para tornar efetiva as cotas de gênero, é fundamental garantir as condições reais de competitividade às candidatas, incluindo o acesso equitativo aos recursos de campanha, tempo de propaganda, estrutura partidária, formação política e apoio institucional. A igualdade de gênero na política exige mais do que normas formais, ela demanda responsabilização efetiva dos partidos e promoção ativa da diversidade nas instâncias decisórias.

A análise estatística das eleições municipais no estado do Ceará nos anos de 2016, 2020 e 2024, bem como a análise de decisões judiciais que servem como exemplo, permitiu evidenciar uma tímida, mas crescente presença feminina nos cargos eletivos. Ainda assim, a discrepância entre o número de candidatas e o de eleitas reafirma a insuficiência das políticas de ação afirmativa quando não acompanhadas de fiscalização rigorosa e compromisso institucional. Nesse sentido, faz-se necessário o aprofundamento contínuo das pesquisas sobre a efetividade das cotas de gênero, especialmente em contextos regionais, a fim de compreender as dinâmicas locais de exclusão e propor mecanismos mais eficientes de promoção da paridade política.

A superação dessas desigualdades passa, necessariamente, por uma reconfiguração da estrutura partidária brasileira. Os partidos políticos, como principais instrumentos da representação democrática, têm papel decisivo na promoção da paridade de gênero. A adoção de medidas internas de incentivo à participação feminina, o fortalecimento das secretarias de mulheres e a aplicação responsável dos recursos destinados às campanhas femininas são iniciativas indispensáveis para o avanço efetivo da representatividade.

Portanto, conclui-se que o sistema político brasileiro ainda precisa percorrer um longo caminho para consolidar a equidade de gênero. As cotas, por si só, não são suficientes; elas devem ser acompanhadas de um conjunto articulado de medidas que envolvam o Poder Judiciário, os partidos políticos, a sociedade civil e os movimentos feministas, com o objetivo de tornar o espaço político verdadeiramente acessível, inclusivo e acolhedor para todas as pessoas. Nesse contexto, torna-se fundamental a criação e o fortalecimento de espaços de discussão qualificada e permanente sobre o tema, bem como a realização de análises jurídicas críticas das sucessivas mudanças na legislação eleitoral, de modo a identificar avanços, retrocessos e lacunas normativas. Somente por meio desse diálogo contínuo entre sociedade e instituições será possível construir uma política que reflita a pluralidade social, reafirme os

valores democráticos e assegure o direito à representatividade como uma realidade concreta e não como mera formalidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/legislacao-historica/codigo-eleitoral-de-1932>. Acesso em: 20

jul. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.** Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 maio 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995.** Dispõe sobre normas para eleições, em 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 out. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9100.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º out. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009.** Altera dispositivos das Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 set. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015.** Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 set. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015.** Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos partidos políticos e incentivar a participação feminina. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.html. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017.** Altera os §§ 1º e 3º do art. 17 da Constituição Federal para dispor sobre a autonomia, a fidelidade partidária e o funcionamento parlamentar dos partidos políticos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União.** Relatório de Fiscalização: Avaliação da estrutura dos órgãos de controle no processo eleitoral. Brasília: TCU, 2017.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral.** EDREspE n. 2-34/SC, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe 13 mar. 2020; REspE n. 193-92/PI, rel. Min. Jorge Mussi, DJe 4 out. 2019; REspE n. 243-42/PI, rel. Min. Henrique Neves, DJe 11 out. 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tse/348591484>. Acesso em: 20 jul. 2025.

COMPARATIVE JURIST. **Elections on trial: lessons on enforcing gender equality**

protection. 18 jan. 2022. Disponível em:
<https://comparativejurist.org/2022/01/18/elections-on-trial-lessons-on-enforcing-gender-equality-protection>. Acesso em: 10 jun. 2025.

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

COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República**. São Paulo: UNESP, 2010.

CUNHA, Amanda Guimarães da; BASTOS JÚNIOR, Luiz Magno Pinto. O fomento à participação política feminina e o controle do jus puniendi estatal: a Lei nº 13.831/2019 sob a perspectiva do direito eleitoral sancionador. **Resenha Eleitoral**, Florianópolis, v. 23, n. 1, p. 187-212, 2019. DOI: 10.53323/resenhaeleitoral.v23i1.115. Disponível em:
<https://resenhaeleitoral.tre-sc.jus.br/revista/article/download/115/106/198>. Acesso em: 20 jul. 2025.

CYRINEU, Rodrigo. As tais “candidaturas laranjas”: a fraude no preenchimento da cota de gênero. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, p. 1-2, abr. 2017. Disponível em:
<https://www.conjur.com.br/2017-abr-02/rodrigo-cyrineu-candidaturas-laranjas-fraude-cota-genero#author>. Acesso em: 23 jul. 2025.

EUROPEAN JOURNAL OF POLITICAL RESEARCH. **Gender and party politics: how electoral rules shape women’s representation**. Disponível em:
<https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1475-6765.12443>. Acesso em: 13 jun. 2025.

FERNANDES, Livia; ALVES, Camila. **Governança e integridade no setor público brasileiro: entraves institucionais e recomendações**. *Revista Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 59, n. 2, p. 221–240, 2025.

GOMES, Alessandra Soares Muniz. **Eleições 2010 e a não observância da Lei de Cotas**. In: **Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2010. (Dossiê Eleições 2010). Disponível em:
<https://www.gov.br/mulheres/pt-br/observatorio-brasil-da-igualdade-de-genero/revista/Revista-do-Observatorio2010.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

GOMES, Joaquim Barbosa. **Definição das ações afirmativas**. In: STF. ADPF 186, Rel. Min. Joaquim Barbosa Gomes. Brasília, 2012.

GÓRECKI, M. A.; PIERZGALSKI, M. **Gender quotas and women's representation: Evidence from Poland**. *Electoral Studies*, [S. l.], v. 60, p. 102050, 2020.

KATZ, R. & MAIR, P. 1992. **Party Organizations Londres**: Sage.
<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/tGtdSWCqjLRJX4cSsLDHfdB>. Acesso em: 19 jul. 2025.

LAENA, Roberta. **Fictícias: candidaturas de mulheres e violência política de gênero**. Fortaleza: Editora Radiadora, 2020.

LOPES, Ana Maria D’Ávila; NÓBREGA, Luciana Nogueira. As ações afirmativas adotadas no Brasil e no direito comparado para fomentar a participação política das mulheres. **Revista NOMOS**, Fortaleza, v. 31, n. 1, p. 11–30, jan./jun. 2011. Citado em: SOUSA, P. K. S. Título do TCC. Fortaleza, 2024, p. 24. Disponível em: URL. Acesso em: 20 jul. 2025.

MATOS, Marlise. **A participação das mulheres na política brasileira: desafios e avanços**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 26. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2001.

NORRIS, P. **The State of Women's Participation and Empowerment: New Challenges to Gender Equality. Background paper prepared by Pippa Norris, 2020**. EGM/CSW/2021/BP. New York: UN Women Expert Group Meeting Sixty- -fifth session of the Commission on the Status of Women (CSW65), 1.o set. 2020.

OLIVEIRA, Cícero. **Justiça e Equidade em John Rawls. Cadernos de Ética e Filosofia Política**, v. 2, n. 27, p. 114-128, 2015. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cefp/article/view/114379>. Acesso em: 23 jul. 2025.

OLIVEIRA, Ricardo Luiz de. O controle externo e os tribunais de contas: desafios e possibilidades na fiscalização da gestão pública. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 66, n. 1, p. 7-28, jan./mar. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher: Beijing, 1995**. Brasília: ONU Mulheres, 1995. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/plataforma_pequim.pdf. Acesso em: 20 jul. 2025.

PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima (Orgs.). **Mulheres nas eleições de 2010**. São Paulo: ABCP, 2012. p. 417-452. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4034>. Acesso em: 19 jul. 2025.

PONTE, A. C. **Crimes Eleitorais**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

QUEIROZ, Ediedla Frota. A fraude na cota de gênero e seus efeitos jurídicos: a exclusão feminina no processo eleitoral e as respostas do ordenamento jurídico. **RevistaFT**, v. 29, n. 146, p. -- (não informadas), maio 2025. DOI: 10.69849/revistaft/pa10202505181452. Disponível em: <https://revistaft.com.br/a-fraude-na-cota-de-genero-e-seus-efeitos-juridicos-a-exclusao-feminina-no-processo-eleitoral-e-as-respostas-do-ordenamento-juridico/>. Acesso em: 24 jul. 2025.

SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno Wilhelm. **Dinheiro e sexo na política brasileira: financiamento de campanha eleitoral em cargos legislativos**. In: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima (Orgs.). **Mulheres nas eleições 2010**. São Paulo: ABCP / Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. p. 418-451. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/350772250_Dinheiro_e_sexo_na_politica_brasileira_financiamento_de_campanha_eleitoral_em_cargos_legislativos ResearchGate. Acesso em: 24 jul. 2025. SCAFF, F. B. (2017). **Controle e Fiscalização na Administração Pública: Fundamentos e Práticas**. Editora Saraiva.

SOUZA, F. S. R. N.; PARREIRA, T. J. **A Carta de Serviços ao cidadão como instrumento de melhoria do serviço público**. In: **VII Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Centro de Convenções Ulysses Guimarães Brasília/DF – 25, 26 e 27 de março de 2014.

SOUZA, Maria Cristina de Albuquerque; PARREIRA, Daniel. Instituições de controle e accountability no Brasil: avanços e desafios. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 71–92, jan./abr. 2014.

SALOMÃO GUARINES, Deborah Cavalcante de Oliveira. **A participação das mulheres na luta abolicionista**. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, [s.d.]. Disponível em: <https://storage.brammd.com/documents/893ed0297d819a94f6463bdb3dcd84efd0544995.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (Brasil). **TSE busca atuação integrada para combater crimes eleitorais**. Brasília, 29 jan. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Janeiro/tse-busca-atuacao-integrada-para-combater-crimes-eleitorais>. Acesso em: 20 jul. 2025.

UFG – UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. **De Olho nas Urnas: candidaturas de mulheres e monitoramento da igualdade de gênero nas eleições de 2024**. Goiânia: UFG, 2024. Disponível em: <https://deolhonasurnas.ufg.br>. Acesso em: 21 jul. 2025.