

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL
GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

FELIPE GONÇALVES ARAUJO

**REPRESENTATIVIDADE FEMININA NA POLÍTICA BRASILEIRA:
IMPACTOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL 117/2022.**

RIO DE JANEIRO

2025

FELIPE GONÇALVES ARAUJO

**REPRESENTATIVIDADE FEMININA NA POLÍTICA
BRASILEIRA:
IMPACTOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL 117/2022.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito para obtenção do título de bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social.

Orientador: Prof. Dr. Erick Silva Omena de Melo

Rio de Janeiro
2025

CIP - Catalogação na Publicação

A663r Araujo, Felipe Gonçalves
Representatividade feminina na política
brasileira: Impactos da emenda constitucional
117/2022. / Felipe Gonçalves Araujo. -- Rio de
Janeiro, 2025.
27 f.

Orientador: Erick Silva Omena de Melo.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto
de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional,
Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento
Econômico e Social, 2025.

1. Representatividade feminina. 2. Financiamento
eleitoral. 3. Mulheres na política. 4. Políticas
afirmativas. I. Melo, Erick Silva Omena de, orient.
II. Título.

FELIPE GONÇALVES ARAUJO

**REPRESENTATIVIDADE FEMININA NA POLÍTICA BRASILEIRA:
IMPACTOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL 117/2022.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito para obtenção do título de bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social.

Aprovado em: 13/12/2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Erick Silva Omena de Melo
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

Prof. Dr. Filipe Souza Corrêa
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

RESUMO

O presente estudo propõe-se a investigar o impacto da Emenda Constitucional 117/2022, que alterou as regras de financiamento eleitoral no país, sobre o persistente cenário de sub-representatividade política feminina nas instituições representativas. Ao final do estudo, espera-se responder aos seguintes questionamentos: A implementação do mecanismo de repasse mínimo obrigatório do Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC - para candidaturas femininas tem impactado efetivamente na representatividade legislativa municipal brasileira? Como o desempenho feminino nas urnas no município de Nilópolis se insere neste contexto? Estas respostas são importantes, pois ajudam a entender os desafios da participação feminina na política em âmbito municipal, tema menos explorado até o momento, tendo em vista que a maior parte dos estudos sobre atuação política de minorias versam sobre a representatividade de gênero e de raça na esfera federal e estadual. Sabe-se que para a efetivação do Estado Democrático de Direito é fundamental que todas as parcelas da sociedade tenham voz e representatividade social e política. Nesse cenário, a participação das mulheres no Poder Legislativo é crucial para fortalecer a democracia e favorecer a diminuição da desigualdade de gênero, com ênfase na elaboração de políticas públicas locais. Contudo, historicamente o perfil dos vereadores Nilopolitanos tem sido predominantemente masculino, bem como é possível observar na maior parte dos municípios brasileiros. Este estudo buscará, através de levantamentos quantitativos e de revisão bibliográfica, entender se as novas regras de financiamento eleitoral têm se convertido na redução da desigualdade de gênero no âmbito legislativo municipal, tendo o município de Nilópolis como objeto de estudo. Adota-se como hipótese a seguinte afirmação: o critério distributivo dos recursos financeiros, embora um avanço na busca pela redução da desigualdade de gênero, precisa de ajustes para alcançar maior efetividade, uma vez que não se tem notado impacto significativo da alteração do financiamento eleitoral na representatividade política feminina no âmbito legislativo municipal. Os resultados obtidos confirmam a hipótese, demonstrando a necessidade do aprimoramento das políticas públicas voltadas à melhoria quantitativa da representatividade feminina na política brasileira.

Palavras-chave: Representação; Financiamento Eleitoral; Mulheres na Política; Partidos Políticos; Políticas Afirmativas.

ABSTRACT

This study aims to investigate the impact of Constitutional Amendment 117/2022, which altered the rules for electoral financing in the country, on the persistent scenario of female political underrepresentation in representative institutions. At the end of the study, it is expected to answer the following questions: Has the implementation of the mandatory minimum transfer mechanism of the Special Campaign Financing Fund - FEFC - for female candidates effectively impacted Brazilian municipal legislative representation? How does female performance at the polls in the municipality of Nilópolis fit into this context? These answers are important because they help to understand the challenges of female participation in politics at the municipal level, a topic that has been less explored so far, considering that most studies on the political participation of minorities focus on gender and race representation at the federal and state levels. It is known that for the effective implementation of the Democratic Rule of Law, it is essential that all segments of society have a voice and social and political representation. In this scenario, women's participation in the Legislative Branch is crucial to strengthening democracy and promoting a reduction in gender inequality, with an emphasis on the development of local public policies. However, historically, the profile of Nilópolis city councilors has been predominantly male, as can be observed in most Brazilian municipalities. This study will seek, through quantitative surveys and a literature review, to understand whether the new rules for electoral financing have resulted in a reduction of gender inequality in the municipal legislative sphere, using the municipality of Nilópolis as a case study. The following statement is adopted as a hypothesis: the distributive criterion of financial resources, although an advance in the pursuit of reducing gender inequality, needs adjustments to achieve greater effectiveness, since no significant impact of the change in electoral financing on female political representation in the municipal legislative sphere has been noted. The results obtained confirm the hypothesis, demonstrating the need to improve public policies aimed at the quantitative improvement of female representation in Brazilian politics.

Keywords: Representation; Electoral Financing; Women in Politics; Political Parties; Affirmative Action Policies.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 DESIGUALDADE DE GÊNERO E FINANCIAMENTO ELEITORAL NO BRASIL	8
2.1 Sub-representatividade feminina na política	8
2.2 Financiamento eleitoral brasileiro: principais alterações ocorridas após a promulgação da Constituição Federal de 1988	11
3 ANÁLISE DA REPRESENTATIVIDADE FEMININA APÓS A EC 117/2022	17
4 CONCLUSÃO	21
REFERÊNCIAS	23

1- INTRODUÇÃO

O grau de participação feminina na política institucional brasileira está distante da proporção de mulheres na composição do eleitorado brasileiro, especialmente no âmbito legislativo municipal, indicando assim baixa representatividade deste grupo social nas instituições representativas locais. Segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o eleitorado feminino representa a maior parte do eleitorado nacional. Mesmo assim, o desempenho feminino nas urnas não se aproxima dessa proporção. As mulheres obtiveram cerca de 18% do total de cadeiras em disputa nas eleições proporcionais de 2024(TSE,2025).

Essa é uma temática de interesse global, não sendo exclusividade do Brasil, e que nos remete a questões relacionadas à divisão sexual do trabalho, machismo, espaços de dominação de gênero, dentre outros fatores. O presente estudo tentará, através da combinação da utilização de literatura especializada no tema juntamente com levantamentos quantitativos realizados nos repositórios de dados disponibilizados por órgãos oficiais, especialmente o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e o Tribunal Superior Eleitoral - TSE , discutir o impacto das alterações recentes no financiamento público de campanha sobre a conjuntura política.

O trabalho seguirá a seguinte estrutura: após a presente introdução, a primeira seção proporcionará um aprofundamento do debate sobre o tema, discutindo tanto as formas como a sub-representatividade feminina na política se estabeleceu quanto a influência do modelo de financiamento de campanha adotado ao longo do tempo. Na sequência, a seção seguinte explorará dados quantitativos disponibilizados pelo TSE, que ajudarão a elucidar o panorama atual e histórico da política nacional, especialmente quanto às questões de gênero, financiamento eleitoral e a relação destes temas com a representatividade política feminina. Espera-se conseguir apresentar um panorama do perfil do eleitorado, dos representantes eleitos e do volume de recursos públicos destinados às campanhas por gênero. De posse desses dados, será realizada uma análise conjunta com a revisão bibliográfica para que os dados estatísticos sejam adequadamente contextualizados e ajudem a esclarecer os reais impactos da EC 117 de 2022 na representatividade política feminina.

Por fim, na conclusão, espera-se responder ao questionamento inicial sobre a efetividade do novo critério de distribuição dos recursos financeiros de campanha no combate aos desequilíbrios históricos da disputa eleitoral entre homens e mulheres.

2 DESIGUALDADE DE GÊNERO E FINANCIAMENTO ELEITORAL NO BRASIL

2.1 : Sub-representatividade feminina na Política

A República Federativa do Brasil — proclamada em 15 de novembro de 1889 — herdou traços machistas, patriarcais e patrimonialistas do período Imperial. Foram centenas de anos em que os papéis sociais mais relevantes foram destinados aos homens, sobretudo os brancos.

Neste cenário, a mulher não tinha o direito de participação direta na política. Somente em 1932 foi conferido o direito ao voto às mulheres. E apenas em 1933 foi eleita a primeira deputada federal do país, a médica Carlota de Queirós, que em seu discurso de posse fez questão de ressaltar a importância simbólica de sua presença na câmara.(TOLEDO;JARDIM, 2019)

É fundamental a contextualização histórica para entender o cenário atual da sub-representatividade feminina¹, pois ao entendermos as raízes do atual problema, podemos entender quão complexa é a situação e vislumbrar possíveis caminhos, bem como compreender a razão para algumas alterações legislativas surtirem tão pouco efeito prático (SILVEIRA,2019). Vivemos em um país em que, até 1962, a mulher era legalmente considerada incapaz. Foi somente após o surgimento do Estatuto da Mulher Casada que parte das restrições legais foram retiradas do ordenamento jurídico. A discriminação estava tipificada em lei (SILVEIRA,2019).

Além disso, faz-se necessário reforçar a influência estrutural do sistema patriarcal de dominação, visto que além das instâncias formais de poder, a dominação também se expressa em aspectos psicológicos, como aponta SAFFIOTI:

Entre as mulheres, socializadas todas na ordem patriarcal de gênero, que atribui qualidades positivas aos homens e negativas, embora nem sempre, às mulheres, é pequena a proporção destas que não portam ideologias dominantes de gênero, ou seja, poucas mulheres questionam sua inferioridade social. Desta sorte, também há um número incalculável de mulheres machistas.(SAFFIOTI,2015,p.37).

Este sistema de dominação patriarcal é reproduzido historicamente há séculos e apresenta grande plasticidade para se adaptar às novas necessidades socioeconômicas, de modo que o homem permaneça com controle e influência nos campos da religião, política, ciência, economia, etc. Trata-se de um problema de ordem global, que não se restringe apenas ao Brasil (MIGUEL,2018).

Exemplo da aplicação deste conceito de plasticidade observado no campo eleitoral é a previsão de anistia aos partidos que descumpriram reiteradamente regras de inclusão feminina. Estas organizações burlaram o sistema recorrentemente, adotando práticas como a utilização de candidaturas laranjas, maior aporte dos recursos financeiros para mulheres que concorrem a cargos majoritários e que detêm maior capital político, dentre outras medidas, para de alguma forma frear o crescimento feminino no poder legislativo, evidenciando o papel dos partidos como *gatekeepers*. (ALVES, SACCHET; MATHEUS, 2023)

Em um cenário de tensões entre classes, gêneros e raças, emerge a necessidade da intervenção estatal para que, por meio de medidas legais e programáticas, seja possível reduzir as desigualdades. Dentre estas medidas destacam-se as ações afirmativas de gênero e raça dentro do atual sistema político brasileiro.

Com o movimento feminista tendo encontrado resistência para aprovação de suas pautas através do poder legislativo, buscou-se a judicialização da política de modo a garantir maior concretude da igualdade prevista pela Constituição Federal (ARAÚJO; RODRIGUES, 2023).

Embora a Constituição Federal de 1988 represente um sensível avanço na busca de um Estado Democrático de Direito, com a previsão de liberdades e direitos individuais a todos, ainda há muito o que se avançar. Especialmente na concretização dos preceitos constitucionais de igualdade, visto que assim dispôs a Carta Magna:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

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

Em busca da concretização da igualdade material o Estado Democrático de Direito deve intervir sempre que necessário para fomentar a criação de uma nova realidade. Nesse contexto, se inserem as ações de políticas afirmativas - tais como as medidas previstas na EC 117/2022, que estabelece critérios diferenciados para

¹Embora sejam conceitos próximos, **Representação política** refere-se ao ato de alguém atuar em nome de um grupo, sendo escolhido para tomar decisões. Ao passo que a **Representatividade política** indica o quanto essa atuação expressa de forma legítima os interesses e a diversidade do grupo. Por não serem termos sinônimos, é possível haver representantes eleitos de, e ainda assim termos cenários de sub-representatividade feminina (BARBOSA; HANAI; SILVA, 2016),

distribuição de recursos públicos e tempo de propaganda eleitoral com base nos gêneros (PIOVESAN, 2008).

De suma importância é o entendimento de que a desigualdade entre os gêneros não é biológica, tampouco aleatória ou ocasional. É preciso esclarecer que o mau desempenho feminino nas urnas não se dá por acaso. Ao contrário, está em íntima conexão com outros fatores, como por exemplo: a tripla jornada feminina, ausência de reais incentivos à participação política, o domínio masculino nas esferas de poder intrapartidária, o aumento da adoção do pensamento conservador, dentre outros (SALVAGINI; COLOMBY; MENEZES,2023).

Neste sentido, cabe ao Poder Público e à sociedade a discussão e o aperfeiçoamento das políticas públicas para que cada vez mais as normas sejam efetivas e a igualdade prevista alcance efetivamente a vida do povo brasileiro. É justamente neste contexto que se insere a necessidade da equiparação da representatividade política feminina com a masculina, pois é principalmente no campo político-institucional que as principais políticas públicas são decididas.

Também não há como não relacionar o desempenho político com a capacidade de atração de investimento eleitoral nas campanhas. A dificuldade das mulheres em angariar recursos para as campanhas é um dos principais obstáculos, sendo portanto imprescindível a criação de condições financeiras mais equânimes entre homens e mulheres (SACCHET E SPECK,2010).

É louvável a tentativa de alteração do cenário via políticas públicas, visto que em um contexto de desigualdade estrutural e multifatorial a competição em termos formalmente iguais é injusta. Reconhecemos que a origem desse problema não é naturalista, ao contrário, advém de uma estrutura de imposição do padrão de dominação imposta na sociedade em todas as esferas: na intimidade do lar, nas relações de trabalho, na política, na moral e na social, e isso é fundamental para aprofundar o debate(MIGUEL,2018).

2.2: Financiamento eleitoral Brasileiro: Principais alterações ocorridas após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Desde 1988, o sistema político eleitoral sofreu diversas alterações. Ao tratar especificamente do tema do financiamento eleitoral, é possível periodizar tais processos em três momentos principais: i) o período pré-regulação do financiamento (1988 - 1993); ii) o período de predomínio do financiamento empresarial (1993 - 2015); e iii) o período de proibição da doação empresarial e potencialização do financiamento público (2016-2025) (FISCH ; MESQUITA, 2022).

A primeira eleição democrática da atual Carta Magna foi bastante atípica e elegeu apenas o Presidente da República. O tema da regulação do financiamento eleitoral não foi devidamente debatido e a eleição transcorreu sem que houvesse um debate ampliado a respeito das formas de financiamento eleitoral e prestação de contas de campanha. Como resultado, o mandato do Presidente Collor foi repleto de turbulências e denúncias envolvendo o recebimento de recursos de fontes vedadas pela Lei Orgânica dos Partidos Políticos de 1971 (Lei n.5.682 de 1971), que proibia doações de empresas que tivessem fins lucrativos (FISCH; MESQUITA, 2022).

Uma vez entendida a necessidade de regulação do financiamento eleitoral e o possível impacto danoso da ausência de controle, a partir da eleição de 1994 passou a ser permitida a doação empresarial, porém com uma série de regras e limitações de valores e a obrigatoriedade da prestação de contas de campanha. Esse modelo vigorou por aproximadamente 20 anos, transformando as empresas nas principais fontes de financiamento legal dos candidatos. Nas eleições de 2014 estas foram responsáveis por cerca de 73% do total de recursos utilizados (FISCH; MESQUITA, 2022).

Durante esse período foi possível observar a tendência das doações empresariais se concentrarem em candidatos predominantemente brancos, com alto grau de escolaridade, e já pertencentes à elite política nacional, dificultando o acesso aos recursos por parte de minorias e, portanto, a renovação política. Os dados das eleições de 2014, por exemplo, indicam que o grupo mais subfinanciado foi o das mulheres pardas e pretas (MANCUSO; HOROCHOVSKI; CAMARGO, 2018).

Investimentos feitos de forma direcionada, em campanhas de candidatos específicos, por vezes resultaram em um estreitamento de relações entre os

candidatos financiados e a defesa dos interesses das corporações financiadoras, se distanciando dos valores republicanos (MANCUSO; HOROCHOVSKI; CAMARGO, 2018). Segundo Carrazza, o destaque obtido por algumas empresas na lista dos maiores doadores tem relação intrínseca com o tipo de atividade desenvolvida. Empresas do setor de construção, por exemplo, que detêm grande interesse em licitações vultuosas, subsídios, incentivos fiscais e etc. Acabam por encontrar no “Estado uma fonte praticamente inesgotável de negócios para o empresariado. E doações eleitorais são uma excelente forma de abrir portas e garantir acesso facilitado a quem exerce o poder” (CARRAZA, 2018 p. 52).

A necessidade de ter influência sobre os representantes eleitos era de tal grandeza que corporações como a ODEBRECHT utilizavam de sua mega estrutura composta por imensos conglomerados de empresas para diversificar as doações entre os principais candidatos, independentemente da ideologia política. Nas eleições presidenciais de 2014, o grupo financiou as campanhas eleitorais de Dilma Rousseff, Aécio Neves e Eduardo Campos, três dos principais adversários políticos da ocasião (CARRAZA, 2018).

Segundo David Samuels, durante a década de 1990 os partidos da esquerda tinham dificuldades nas urnas em função da dificuldade de acesso aos recursos privados para financiamento eleitoral, indicando um possível viés ideológico do mercado na escolha do espectro político financiado (apud CARRAZA, 2018).

Porém, após o Partido dos Trabalhadores (PT) ter vencido a eleição presidencial em 2002 e reforçado sua presença no congresso, a iniciativa privada viu no PT uma nova alternativa. Nas eleições seguintes, o empresariado reforçou as doações fazendo do partido o principal destino das doações em 2014. Os recursos obtidos pelo partido dessa forma saíram de 30 milhões de reais, em 1994, para ultrapassar a casa do bilhão nas eleições de 2014. Assim, a dificuldade inicial de angariar recursos para suas campanhas não estava necessariamente atrelada à rejeição aos partidos políticos da esquerda, e sim à demonstração da viabilidade política das candidaturas. Soma-se a isso o remodelamento das plataformas políticas dos candidatos do partido de modo que se aproximassem dos interesses do mercado, caminhando para uma posição mais ao centro no espectro político. Movimentos como a Coligação com o PMDB e a apresentação da “Carta ao Povo Brasileiro” assinada por Lula, então candidato à Presidência, reforçam esse posicionamento mais moderado do partido (CARRAZA, 2018).

Com a crescente influência dessas grandes corporações nas decisões políticas aliada a grande repercussão das investigações da Operação Lava Jato, o STF analisou a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650, e decidiu pela proibição das doações empresariais para campanhas eleitorais. Decisão que marcou as Eleições de 2016 ao causar uma queda de aproximadamente 36% de recursos financeiros para os vereadores em comparação com as eleições municipais de 2012. Isso acelerou a implementação do novo modelo de financiamento eleitoral com predomínio de recursos públicos através do aumento substantivo do Fundo Partidário e da criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC, viabilizado pela Lei n.13.487/2017 (FISCH ; MESQUITA, 2022).

Se, de um lado, o financiamento empresarial poderia favorecer a influência em decisões governamentais e gerar um ambiente potencialmente corrupto, ainda não está claro se efetivamente os antigos doadores perderam força, ou se ainda mantêm influência, visto que a doação por pessoa física ainda não encontra limites absolutos, apenas proporcionais em relação aos rendimentos. Para alguns especialistas tal decisão representa um retrocesso, pois agora há menor transparência e controle público, além de potencial favorecimento a candidatos com grande patrimônio, que podem se aproveitar de sua condição financeira mais abastada para alavancar suas candidaturas. Um exemplo disso foi a ascensão política de João Dória, eleito Prefeito de São Paulo em 2016 e detentor de um patrimônio declarado de aproximadamente R\$180 milhões (SANTOS,2017).

Embora seja uma tendência mundial, a adoção de um modelo de financiamento eleitoral predominantemente público em um país subdesenvolvido como o Brasil, onde faltam recursos para infraestrutura básica de saúde, educação, saneamento e entre outros, gera críticas do público, da mídia e dos eleitores e pode contribuir para a antipatia da população em relação à política institucional (SANTOS,2017).Soma-se a isso o crescimento exponencial dos gastos públicos em campanha, sem a previsão de nenhum índice claro que limite ou justifique a expansão do gasto. Isso ocorre mesmo em um momento de aprofundamento do debate da necessidade de ajustes fiscais e diminuição dos gastos públicos, tais como o “teto dos gastos” ou o ‘novo arcabouço fiscal”, que direta ou indiretamente impactam nos investimentos em áreas sociais sensíveis.

Além do apelo negativo perante a sociedade, a ausência da imposição de um critério para o estabelecimento do tamanho do Fundo Eleitoral pode resultar em

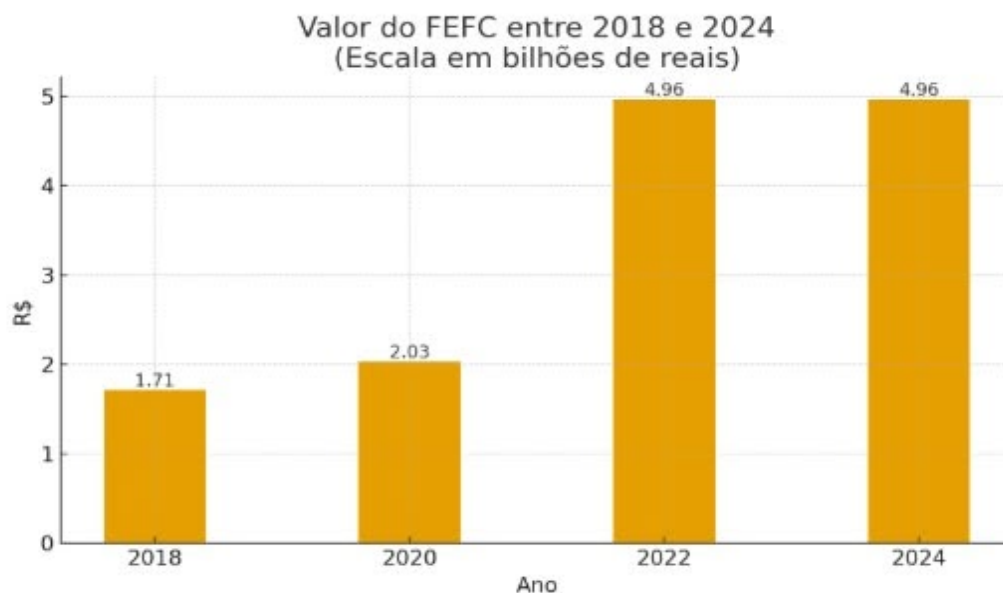
uma diluição do impacto da EC 117/2022. Há em tramitação um Projeto de Lei - PL 5982/2023, de autoria do Deputado Chico Allencar - que propõe alterar a lei 9504-97 - Lei das Eleições - e estabelecer um limite ao montante total de FEFC vinculado a 10% do valor destinado às Emendas de bancada de parlamentares estaduais ou do Distrito Federal, que hoje podem atingir até o limite de 1% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, e com reajuste máximo não superior à inflação acumulada nos doze meses anteriores ao envio do Projeto de Lei Orçamentária.

A justificação do projeto reconhece a importância do financiamento público, mas ressalta a importância do estabelecimento de critérios claros para definição do montante:

O FEFC, mecanismo que nasceu para superar, ao menos parcialmente, os vícios do financiamento empresarial de campanha (um sistema profundamente falho e com pronunciados riscos de integridade e escândalos de corrupção), não pode se transformar, às custas do dinheiro público, em uma estrutura que faz jorrar recursos quase ilimitados para campanhas eleitorais (ALLEN CAR,2023, p.2).

Desde sua criação, em 2018, o FEFC saiu de aproximadamente R\$1,7 Bilhão para um valor nominal próximo de 4,9 bilhões de reais, em 2024 (FILHO; LEITE; PEREIRA,2024)A título comparativo, os gastos com o FEFC apresentaram um crescimento de aproximadamente 185%, enquanto que, segundo o IBGE, o IPCA acumulado entre janeiro de 2018 e dezembro de 2024 atingiu 44,42%, o que em termos reais, se corrigirmos o orçamento inicial pela inflação acumulada do período, chegaríamos em dezembro de 2024 com o orçamento de R\$ 2,48 bilhões de reais aproximadamente. Ou seja, houve um crescimento de R\$ 2,42 bilhões acima da inflação.

Gráfico 1 - Comparativo dos montantes nominais dos valores do FEFC entre 2018 e 2024 .



Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados pelo TSE (TSE,2025).

Hoje no papel de principal financiador eleitoral, o poder público tem ampliado a possibilidade de definição da forma de utilização dos recursos, especialmente no que se refere ao enfrentamento das desigualdades de gênero e raça no acesso aos recursos de campanha. Nesse cenário, o judiciário tem desempenhado papel importante com decisões progressistas, ainda que tardias e moderadas, que fomentaram o debate legislativo e culminaram na obrigatoriedade do percentual mínimo de 30% dos recursos do FEFC para candidaturas femininas (ARAÚJO; RODRIGUES,2023).

A EC 117/2022, ao contrário do que possa parecer, não representou necessariamente uma inovação jurídica, pois, desde 2018, decisões do judiciário, publicações de resoluções eleitorais e leis ordinárias já tratavam da temática da inclusão de cotas de gênero no acesso aos recursos de financiamento eleitoral e tempo de propaganda eleitoral gratuita, com a previsão do percentual mínimo obrigatório de 30% para as mulheres (FIGUEIREDO; NOBRE, 2024). Contudo, ao inserir o tema na constituição, tem-se a solidificação da matéria, uma vez que eventual alteração posterior sobre a temática requer um processo muito mais dificultoso e qualificado do que a alteração de uma lei ordinária.

Todavia, um olhar mais crítico pode enxergar a emenda como um retrocesso. A forma de sua elaboração refletiu o embate entre as forças políticas, pois dos três

artigos programáticos que a compõem, dois abordam previsões de anistia e abrandamento das punições aos partidos que descumpriram reiteradamente as decisões, sem previsão de punição específica aos descumpridores das normas após a publicação da emenda. A previsão de anistia gerou descontentamento dos movimentos sociais que pleitearam a ADI 7419 com a intenção da declaração de inconstitucionalidade desses artigos da emenda. Registre-se que, até o momento da elaboração deste trabalho, a ação segue pendente de julgamento (ANTUNES; NETO, 2025).

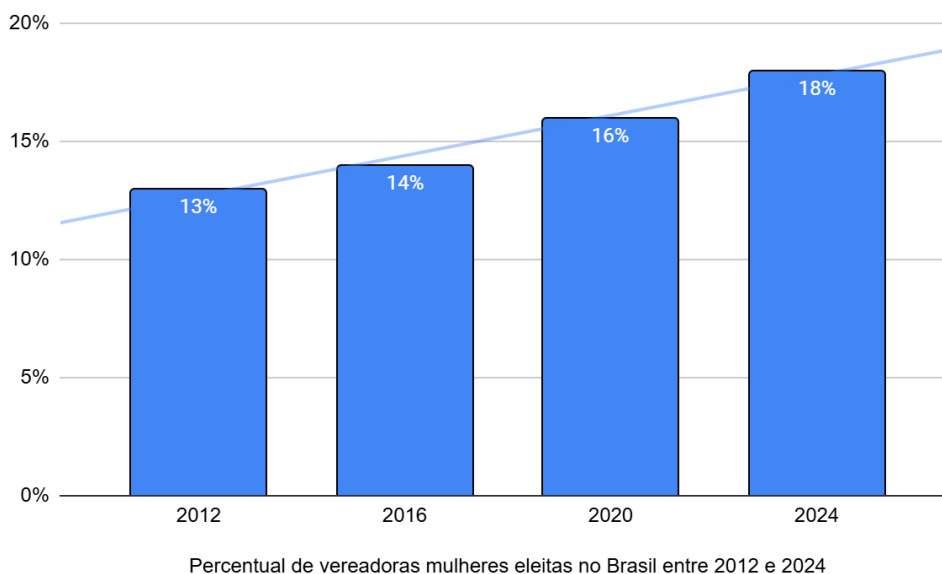
Mais uma vez, foi possível observar o movimento articulado da classe dominante, prova de que não bastam apenas medidas isoladas ou intencionalmente incompletas, permitindo brechas para que a atuação dos Partidos atenuem os efeitos das reformas pretendidas, sob o pretexto da autonomia partidária. Para análise do real impacto das medidas de ação afirmativa seria necessário que as mesmas fossem integralmente cumpridas e os eventuais infratores punidos (ANTUNES; NETO, 2025).

3 ANÁLISE DA REPRESENTATIVIDADE FEMININA APÓS A EC 117/2022

Na presente seção serão apresentados dados disponibilizados pelo TSE a respeito do perfil de gênero do eleitorado, do desempenho dos candidatos segundo o atributo gênero e da destinação dos recursos do FEFC nas últimas eleições municipais.

Quanto ao perfil do eleitorado por gênero no país é possível perceber que as mulheres representam a maior parte do eleitorado nacional. Em 2024, foram 81.806.914 de eleitoras aptas, sendo 52% do total de 155.912.680, proporção mantida em todos os pleitos entre 2012 e 2024. Porém, o predomínio das eleitoras não se traduz necessariamente em representantes eleitas. Conforme demonstrado no gráfico abaixo, há uma discrepância evidente entre o perfil demográfico brasileiro e o perfil representativo político nas instâncias legislativas municipais.

Gráfico 2 - Percentual de vereadoras eleitas no País entre 2012 e 2024.



Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados pelo TSE (TSE,2025).

No gráfico acima, em que é ilustrado o percentual de vereadoras eleitas entre 2012 e 2024 no Brasil, podemos perceber uma tendência gradual de ampliação da participação feminina no âmbito legislativo municipal. Possivelmente o impacto das políticas de inclusão tem feito com que os números apontem para essa tendência de alta. Porém, o crescimento de 5 pontos percentuais no período de 12 anos ainda é

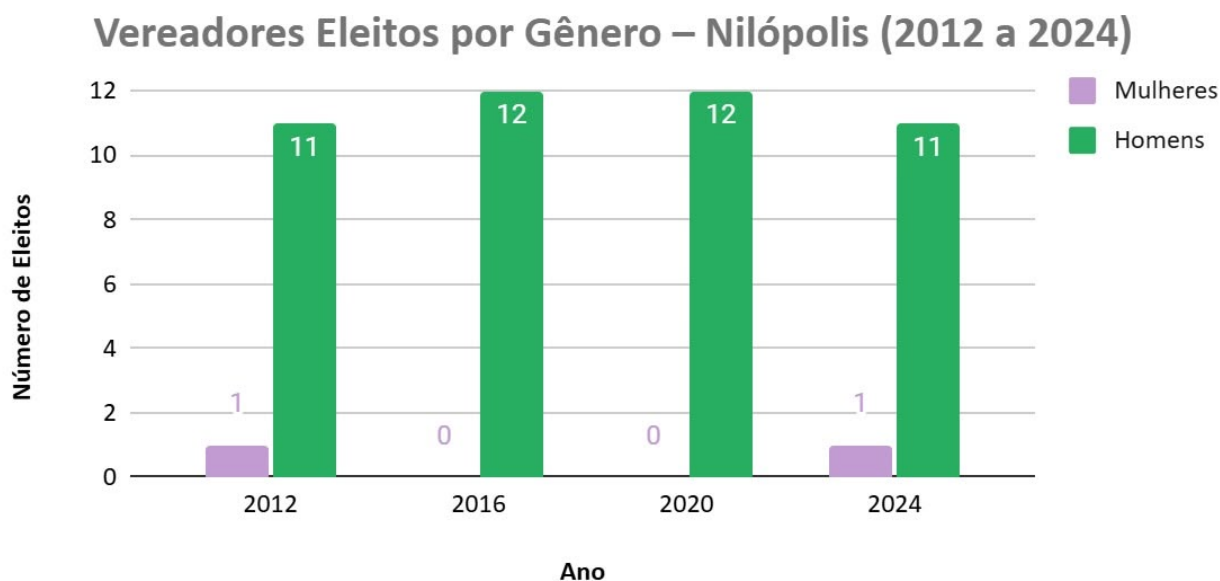
insatisfatório, tendo em vista que mesmo os 18% estão muito distantes de representar a paridade entre os gêneros, tampouco refletem a predominância populacional feminina. Esperava-se que a partir de 2018, com a inclusão de medidas que obrigassem a destinação mínima de 30% dos recursos de campanha, as mulheres tivessem reais condições de competir em igualdade e alcançassem números mais expressivos nas urnas.

Conforme dados disponibilizados pelo TSE, há registro das destinações do FEFC por gênero nas eleições municipais de 2020 e 2024. Em 2020 as mulheres receberam aproximadamente 33,5% do valor total do fundo. Já nas eleições de 2024, aproximadamente 34% do total de R\$ 4,9 bilhões foram destinados às mulheres, valor próximo a R\$1,7 bilhão.

O impacto das despesas nos votos e nas cadeiras pode ter sido amortecido pelas estratégias dos partidos em utilizar recursos destinados às mulheres com dobradinhas com homens - prática em que candidatos compartilham recursos de campanha, de forma que em muitos casos a candidatura masculina assume o protagonismo e acaba absorvendo indiretamente os recursos da campanha (PEIXOTO; MARQUES; RIBEIRO, 2022).

Em Nilópolis, assim como no cenário nacional, não houve alteração percentual relevante na participação feminina na composição do conjunto de eleitores Nilopolitanos durante o período de 2012 a 2024. Contudo, a predominância feminina é ainda maior do que no Brasil, tendo 10 pontos percentuais a mais do que os eleitores masculinos, já que as mulheres correspondem a 55% do eleitorado local.

Gráfico 3 - Vereadores eleitos por Gênero do Município de Nilópolis entre 2012 e 2024.



Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados pelo TSE (TSE,2025).

Segundo dados do TSE, entre 2012 e 2024, o município de Nilópolis teve apenas 2 das 48 vagas em disputa no período ocupadas por mulheres. Além disso, em 2024, na primeira eleição municipal após a EC 177 de 2022, as candidatas ao cargo de vereadora do município tiveram o pior desempenho em votos da série histórica, alcançando apenas 6,73% do total de votos nominais, contra a máxima de 9,11% das eleições de 2016.¹

² Votos nominais se referem aos votos válidos,excluídos os votos em legenda. Sendo contabilizados aqueles em que o eleitor escolhe conscientemente um candidato.

Gráfico 4 - Percentual de votos nominais obtidos por mulheres candidatas ao cargo de Vereadora em Nilópolis entre 2012 e 2024.



Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados pelo TSE (BRASIL,2025).

Assim, apesar da ampliação do acesso feminino aos recursos de campanha, nota-se a adoção de artifícios políticos pelos partidos para a manutenção do status quo na tentativa de frear o crescimento feminino (PEIXOTO; MARQUES; RIBEIRO 2022). Conforme exposto na seção 1, o mau desempenho nas urnas não pode ser retirado do contexto estruturalmente machista em que as mulheres estão inseridas.

A ampliação do acesso aos recursos para promoção de suas campanhas, embora seja um avanço inegável, ainda tem se demonstrado ineficiente e insuficiente. Com base nos dados levantados, observamos um crescimento expressivo dos gastos públicos nessa direção, frente a um crescimento módico no desempenho eleitoral feminino. Entre 2020 e 2024, as receitas de campanha feminina cresceram aproximadamente 1 bilhão de reais, mas o desempenho eleitoral melhorou em apenas 2% nacionalmente. Já no município de Nilópolis, as candidatas como um todo obtiveram o pior desempenho em votos nominais da série histórica, indicando um cenário de sub-representatividade ainda mais crônico. Isso porque não apenas os indicadores continuam muito aquém do esperado, como pioraram.

Portanto, a análise indica que não basta a previsão de mais recursos, é preciso definir melhor os critérios de aplicação, as punições aos descumpridores e fortalecer as instituições de controle, especialmente a justiça eleitoral. Cabe ainda mencionar que outro possível fator inibidor vem do fato das mudanças eleitorais e do

aumento expressivo dos recursos a serem fiscalizados provavelmente não terem sido acompanhados de reforço do quadro técnico dos servidores responsáveis pela fiscalização na mesma proporção do aumento das demandas e valores a fiscalizar. Ademais, concessões tais como as anistias estabelecidas na EC 117/2022 dificultam ainda mais o trabalho.

4- CONCLUSÃO

Em grande parte da literatura do tema foi possível identificar que o dinheiro exerce um papel fundamental no aspecto político, tendo em vista que sem dinheiro, torna-se inviável alcançar votações expressivas e eleger-se. Isto é uma premissa básica do “jogo eleitoral”. Contudo, após se atingir determinado patamar, a relação direta de causa e efeito entre o incremento de recursos financeiros na campanha e o aumento do número de votos não se tem observado na mesma proporção. (CARLOMAGNO; SILVA,2024)

Este trabalho buscou responder se a implementação do repasse mínimo obrigatório do FEFC para candidaturas femininas impactou efetivamente a representatividade legislativa municipal e como o desempenho feminino nas urnas em Nilópolis se insere nesse contexto. Neste sentido, o que se observou ao longo do trabalho é que até o presente momento a EC 117/2022 se demonstrou insuficiente para a garantia de uma expressiva melhora do desempenho feminino nas urnas em nível nacional. Em Nilópolis, a ineficácia da medida foi ainda mais acentuada, ilustrada pela mínima histórica de votos obtidos em 2024, considerando-se o período que se inicia em 2012. Tais resultados indicam que o problema em nível local pode ter outros fatores mais determinantes que devam ser observados também a partir de uma ótica local, entendendo as peculiaridades sociais e históricas dos municípios, para a proposição de soluções mais efetivas.

Em diálogo com as obras utilizadas para a confecção deste trabalho, é possível observar que de fato historicamente as mulheres têm enfrentado enormes barreiras para alcançar os cargos políticos. Antes da implementação de ações afirmativas que impusessem cotas para as candidaturas femininas, os números de candidatas e de recursos financeiros disponibilizados era amplamente inferior. Isso demonstra que o equilíbrio não seria obtido de forma natural, tendo em vista as influências da sociedade machista, conforme demonstrado por Saffioti (2015) e Miguel (2018).

Embora autores como Sacchet e Speck(2010) estivessem corretos em apontar que as mulheres eram subfinanciadas em suas campanhas eleitorais, os resultados dão razão a outros autores como Carlomagno e Silva (2023), que já indicavam que o dinheiro não é suficiente, uma vez que não foi encontrada uma

correlação forte entre o aumento do investimento dos gastos em campanhas femininas e o número de candidatas eleitas.

Portanto, cotas de candidaturas e de financiamento não tem se mostrado suficientes, porém não devem ser abolidas. Ao contrário, devem ser aperfeiçoadas para continuar estimulando o enfrentamento da sub-representatividade. Porém não podem estar dissociadas da discussão a respeito de outras questões relevantes, como o aprimoramento dos mecanismos de controle e eficiência dos gastos (especialmente dos recursos públicos), enfrentamento do machismo estrutural, o afastamento das mulheres da política e até uma possível alteração no modelo eleitoral

Contudo, merece especial atenção o papel dos Partidos e suas composições de direção que em geral são expressivamente dominadas por homens, e que de maneira geral atuam de modo bastante conservador, dificultando a ascensão feminina. O desejo de um parlamento em que as vagas sejam equilibradas em relação ao gênero, não representa uma utopia, nem privilégio de países ricos. Pelo contrário, países como Bolívia e Ruanda chegaram a ter mais da metade das cadeiras do parlamento composta por mulheres, fenômeno que se repete em alguns países nórdicos (SILVEIRA,2019). Assim, uma democracia plena e efetivamente representativa no Brasil requer um esforço contínuo da sociedade e de seus representantes institucionais para o aprofundamento do debate e a adoção de uma agenda política progressista mais efetiva.

REFERÊNCIAS

ALVES, M. V. C.; SACCHET, T.; MATHEUS, T. O EFEITO DO FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHA NA ELEIÇÃO DE MULHERES NO BRASIL. *Revista Feminismos*, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 1-23, 2023.

ANTUNES, Cássia de Jesus; TAVARES NETO, José Querino. A POLÍTICA DE FOMENTO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DE MULHERES E NEGROS: ANÁLISE DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 117/2022. *Revista O Social em Questão*, n. 61, p. 139-160, 2025.

ARAÚJO, Clara Maria de Oliveira; RODRIGUES, Theófilo Codeço Machado. JUDICIALIZAÇÃO DA COMPETIÇÃO POLÍTICA E GÊNERO: AÇÃO AFIRMATIVA NOS FUNDOS PARTIDÁRIO E ELEITORAL NO BRASIL. *Revista Brasileira de Ciência Política*, p.1 -31, 2023.

BARBOSA, Flávia Darre; HANAI, Frederico Yuri; SILVA, Paulo Augusto Romera e. **PARTICIPAÇÃO, REPRESENTAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO EM COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA: CONCEITOS, REFLEXÕES E DISCUSSÕES**. *Sustentabilidade em Debate*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 34–46, dez. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. BRASÍLIA, DF: SENADO FEDERAL, 1988.

Câmara dos Deputados. **PROJETO DE LEI Nº 5.982, DE 12 DEZ. 2023. ALTERA A LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997, PARA LIMITAR O REAJUSTE ANUAL DO FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA**. Autor: Deputados Chico Alencar, Tarcísio Motta e Luciene Cavalcante. Brasília, DF, 2023.

CARLOMAGNO, Márcio Cunha; SILVA, José Diôgo Lima Da. **QUANDO DINHEIRO NÃO É SUFICIENTE: EFEITOS DAS COTAS DE FINANCIAMENTO ELEITORAL PARA GÊNERO E RAÇA NO BRASIL**. *Conexão Política*, v. 12, n. 1, p. 73–92, 2024.

CARRAZZA, Bruno. **DINHEIRO, ELEIÇÕES E PODER: AS ENGRENAGENS DO SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

FIGUEIREDO, Maria Vitória Silva; NOBRE, Emily Solon Marquinho. COTAS LEGISLATIVAS DE GÊNERO: IMPACTOS NAS ELEIÇÕES DE 2022 E DESAFIOS REMANESCENTES À DEMOCRACIA PARITÁRIA. *Revista Jurídica Direito & Realidade*, v. 12, p. 85-114, 2024.

FILHO, Luiz Eugênio Côrtes Santiago; LEITE, Welinton Fernandes; PEREIRA, Gustavo Mazzei. FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHA E A NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO FEMININA NA POLÍTICA. *Revista Políticas Públicas & Cidades*, [S. l.], v. 13, n. 2, p.1-18, 2024.

FISCH, Arthur; MESQUITA, Lara. REFORMAS ELEITORAIS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: MUDANÇAS NO SISTEMA PROPORCIONAL E DE FINANCIAMENTO ELEITORAL. *Estudos Avançados*, v. 36, p. 33-53, 2022.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **INFLAÇÃO**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>. Acesso em: 16 nov. 2025.

MANCUSO, Wagner Pralon; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; CAMARGO, Neilor Fermino. FINANCIAMENTO ELEITORAL EMPRESARIAL DIRETO E INDIRETO NAS ELEIÇÕES NACIONAIS DE 2014. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 27, p. 9–36, 2018.

MIGUEL, Luis Felipe. **DOMINAÇÃO E RESISTÊNCIA: DESAFIOS PARA UMA POLÍTICA EMANCIPATÓRIA**. 1. ed. – São Paulo: Boitempo, 2018. 244 p.

PEIXOTO, V. DE M.; MARQUES, L. M.; RIBEIRO, L. M.. FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS E DESEMPENHO ELEITORAL DAS MULHERES NAS ELEIÇÕES BRASILEIRAS (1998-2020). **Estudos Avançados**, v. 36, n. 106, p. 93–116, set. 2022.

SALVAGNI, Julice; COLOMBY, Renato Koch; MENEZES, Daiane Boelhouwer. **AS MULHERES NA POLÍTICA: SUB-REPRESENTAÇÃO, RELAÇÕES DE PODER E DOMINAÇÃO MASCULINA**. *Temas e Debates*, Rosario, n. 46, p. 73-93, jul. 2023.

SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno. **DINHEIRO E SEXO NA POLÍTICA BRASILEIRA: FINANCIAMENTO DE CAMPANHA E DESEMPENHO ELEITORAL EM CARGOS LEGISLATIVOS**. *Mulheres nas eleições*, p. 417-452, 2010.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **GÊNERO, PATRIARCADO, VIOLÊNCIA**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015. 160 p. (Fundação Perseu Abramo).

SILVEIRA, Marilda de Paula. DEMOCRACIA DE GÊNERO E SEUS DESAFIOS: COMO AS AÇÕES AFIRMATIVAS PARA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA DEVEM SER APRIMORADAS. **Revista da faculdade de direito da UFMG**, n. 75, p. 323-348, 2019.

SANTOS, Flaubert Silva. **FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS NO BRASIL: MODELOS, CUSTOS E SUAS CONSEQUÊNCIAS**. UFMA, p.1 -58, 2017.

Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS**. [banco de dados]. Brasília, DF, [2025]. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

TOLEDO, Cláudia Mansani Queda de; JARDIM, Neymilson Carlos. A BAIXA REPRESENTATIVIDADE FEMININA NA POLÍTICA: OBSTÁCULO A SER VENCIDO NA DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, v. 47, n. 2, p. 318-333, jul./dez. 2019.