



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
POLÍTICAS PARA AS
MULHERES

Rua Líbero Badaró, 293 – 8º andar, blocos A, B, C e D
Edifício Conde de Prates – Centro.
PABX: 11 2363-9400

Mulheres nos Conselhos de Participação e Controle Social

Guia Prático sobre Lei 15.946/2013 e Decreto 56.021/2015



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
POLÍTICAS PARA AS
MULHERES
NEGÓCIOS JURÍDICOS

Mulheres nos Conselhos de Participação e Controle Social

Guia Prático sobre Lei 15.946/2013 e Decreto 56.021/2015

Março de 2016



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
POLÍTICAS PARA AS
MULHERES

Denise Motta Dau
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE POLÍTICAS PARA AS
MULHERES

Robinson Sakiyama Barreirinhas
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE NEGÓCIOS JURÍDICOS

EQUIPE DE ELABORAÇÃO DE CONTEÚDO
Flávia Xavier Annenberg
Gabriela Biazi Justino da Silva
Julia dos Santos Drummond
Maia Aguilera Franklin de Matos
Patrícia Rodrigues da Silva

Apresentação

As Secretarias Municipais de Políticas para as Mulheres (SMPM) e de Negócios Jurídicos (SNJ) da Prefeitura de São Paulo apresentam esta cartilha para orientar o cumprimento da legislação que determina a composição mínima de 50% de mulheres nos Conselhos de Participação e Controle Social do Município.

A exigência, prevista na Lei nº 15.946, de 23 de Dezembro de 2013, e regulamentada por meio do Decreto nº 56.021, de 31 de março de 2015 é uma das diversas medidas que vêm sendo implementadas pela Prefeitura de São Paulo em relação à política de participação social, tais como a criação do Conselho Municipal de Trânsito e Transporte e do Conselho Participativo Municipal em todas as subprefeituras da cidade, a formação dos Fóruns Regionais de Políticas para as Mulheres e a construção participativa do Plano Diretor Estratégico.

A regulamentação da lei municipal partiu do diagnóstico de que a falta de representatividade das mulheres nas esferas de decisão impede que pontos de vista e argumentos relevantes sejam considerados. Em outras palavras, a participação perde em sua potencialidade democrática, sendo papel do poder público articular ações propositivas para alterar esse cenário. Assim como ocorre com qualquer política pública voltada a seguimentos específicos, sua construção e implementação não resolvem, por si só, o problema da ausência de parcelas importantes da população nos espaços de discussões e decisões. É necessário construir um conjunto de ações estruturadas que garantam, neste caso, a voz das mulheres desde a etapa de formulação de políticas públicas municipais.

Os Fóruns de Participação Política das Mulheres da cidade de São Paulo, implementados pela SMPM em cada uma das subprefeituras, têm sido importantes iniciativas nesse sentido. As plenárias que instituíram os Fóruns contaram com a participação de 1354 mulheres, as quais debateram suas demandas de forma territorializada.

A 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres realizada em 2015 também foi um marco para a cidade, reunindo 1420 mulheres, o maior

número de mulheres presentes na história das conferências municipais das mulheres.

Em 14 de agosto de 2015, foi editada a portaria conjunta com a SNJ/PGM de nº 004/2015 para implementar política de incentivo e promoção da participação de mulheres nos cursos, debates, simpósios, congressos, painéis, palestras e outros eventos organizados pelo Centro de Estudos Jurídicos Lucia Maria Moraes Ribeiro de Mendonça (CEJUR), da Procuradoria Geral do Município, comprometendo-se a convidar, para as mesas compostas por dois ou mais expositores, no mínimo uma mulher por evento, na qualidade de palestrante ou debatedora.

A iniciativa pioneira de determinar que os espaços de participação e controle social tenham no mínimo 50% de mulheres em sua composição fixa um marco no enfrentamento à sub-representação feminina, que poderá ser utilizado como modelo em outros municípios brasileiros e na esfera federal.

Além do diálogo construído em torno do convencimento da necessidade dessa Lei, a gestão vem empreendendo esforços permanentes, por meio da SMPM, para garantir sua efetiva implementação. Nesse contexto, espera-se que o presente material sirva como orientação para o cumprimento da legislação vigente.

Boa Leitura!

Índice

| | |
|---|----|
| Apresentação | 3 |
| Como é a Participação Feminina nos Espaços de Poder e Decisão? | 6 |
| Por que é Importante que as Mulheres Participem dos Espaços de Decisão? | 8 |
| Como a nova Lei Pretende Enfrentar esse Problema? | 10 |
| Concretamente, Como Essa Proposta Funcionará? | 11 |
| A quais tipos de instância as normas se aplicam? | 11 |
| A Lei e o Decreto usam o termo "mulheres". Mas quem definirá quem é ou não mulher? | 11 |
| O que acontece se, após o término da inscrição de candidaturas, não houver número suficiente de mulheres inscritas para que se garanta a proporção mínima de 50% na composição no Conselho? | 11 |
| A porcentagem mínima de 50% de mulheres deve ser observada apenas em relação aos representantes da Sociedade Civil? | 12 |
| Quanto à distribuição referente a titulares e suplentes, a proporção mínima de 50% deverá ser observada? | 12 |
| E o que ocorre caso haja substituição de titulares no Conselho? | 12 |
| Em alguns conselhos, a composição é dividida por segmentos. O mínimo de 50% também deve ser observado no interior de cada segmento? | 13 |
| O que ocorre se determinado segmento dispõe de uma única vaga? Ou, ainda, se tem número ímpar de representantes? | 13 |
| E quanto aos membros natos? | 14 |
| Afinal, quais as obrigações impostas aos Conselhos? | 14 |
| A partir de quando as novas normas devem ser cumpridas? | 15 |
| Recomendações Para os Conselhos | 16 |
| Exemplos de Incorporação das Disposições da Lei e do Decreto aos Editais de Eleição dos Conselhos | 17 |
| Disposições gerais | 17 |
| Das inscrições | 17 |
| Da lista de candidatos | 17 |
| Da prorrogação das inscrições | 18 |
| Do resultado das eleições | 18 |
| Em caso de Dúvidas sobre a Aplicação da Lei e do Decreto, o que Fazer? | 19 |

Como é a Participação Feminina nos Espaços de Poder e Decisão?

Apesar de serem metade da população, ainda está longe de ser esse o percentual de mulheres nos espaços institucionais da política. Em pleno século XXI, precisamos insistir no avanço dos direitos das mulheres nas mais variadas esferas, incluindo sua participação nos espaços de decisão.

No Brasil, o direito das mulheres ao voto foi reconhecido tardiamente e resultou de muita luta. Mesmo com os mecanismos de democracia participativa e direta reconhecidos na Constituição de 1988, isso não significou automaticamente a ampliação das mulheres nos espaços de poder.

A concorrência das mulheres em cargos políticos é um processo recente na vida da democracia brasileira, que sempre contemplou um número muito maior de homens em cargos políticos e nos espaços públicos de forma geral.

Só elegemos Dilma Rousseff, a primeira Presidenta, no ano de 2010. Além disso, os índices de representação das mulheres no Poder Legislativo são consideravelmente baixos. Dos 513 representantes na Câmara dos Deputados, apenas 51 são mulheres, ou seja, aproximadamente meros 10%. Estudo da União Interparlamentar, ligada à Organização das Nações Unidas (ONU), mostra que, em julho de 2014, dos 151 países analisados, o Brasil ocupava a vergonhosa 130ª posição em porcentagem de mulheres eleitas para o Parlamento.



Mesmo com a existência da Lei nº 9.504, de 1997, somente em 2012 foi atingindo o mínimo de 30% de inscrições de mulheres ao posto de vereança¹, sendo ainda menor o número de mulheres eleitas para esses cargos:

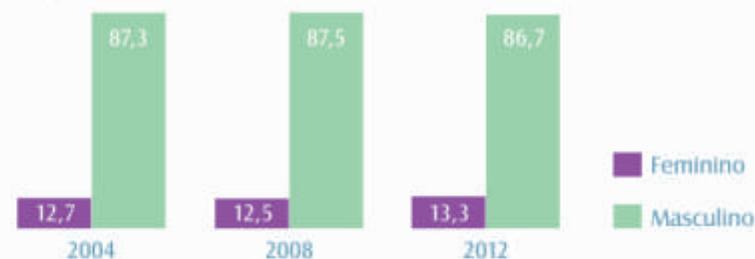


Na cidade de São Paulo, são 18 conselhos de participação e controle social atingidos por esta legislação. Destes, 8 possuem menos de 50% de mulheres em sua composição. E alguns, como o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte, por exemplo, possuem menos de 20% de mulheres eleitas. Ainda, percebe-se que as mulheres são maioria expressiva nos conselhos relacionados às suas tarefas na divisão sexual do trabalho, como os de Educação, de Alimentação Escolar e da Assistência Social.

Evolução do número de candidatas/as a vereador/a



Evolução do número de vereadores/as eleitos/as



¹Fonte: TSE/ SPM (disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/dados/tabelas-1>). Elaboração: SMPM. O número de prefeitas/os inclui as/os eleitas/os no 2º turno e eleições suplementares até 7/4/2013. Quarenta prefeitas/os eleitas/os em 2004 não informaram o sexo. Sete vereadoras/es eleitas/os em 2004 não informaram o sexo.

Por que é Importante que as Mulheres Participem dos Espaços de Decisão?

Hoje, em contraste com o fato de serem metade da população, a representação feminina nos espaços públicos e de tomada de decisão ainda é muito menor do que a masculina. Os Conselhos Participativos, que são organismos fundamentais de participação e controle social, também refletem de alguma forma essa realidade desigual.

Segundo dados do IPEA, em âmbito nacional, a presença dos homens nos conselhos ainda é predominante, com a média de 63% de composição masculina. Dos 37% de mulheres que ocupam tais espaços, há uma tendência de maior participação destas em conselhos de políticas de cuidado, realidade que se reflete em São Paulo.

Taxa de participação nos conselhos nacionais - Perfil por sexo



Isso resulta em políticas públicas pensadas e monitoradas, muitas vezes, por somente uma parcela da sociedade: a masculina. Assim, alguns assuntos que afetam mais as mulheres podem acabar sendo desconsiderados ou minimizados. Questões como a circulação das mulheres pela cidade, livres de assédios, são fundamentais para a ocupação do espaço público por todas e todos. Consolidar ações que visem a maior iluminação dos espaços, a

garantia de segurança e o incentivo ao combate a abusos e agressões são exemplos de como a participação feminina nos espaços de controle social contribuem para uma cidade mais igualitária e democrática.

Com isso, queremos dizer que a participação das mulheres favorece que as políticas públicas sejam discutidas transversalmente. Ou seja, que estas questões sejam parte da discussão da cidade como um todo, em todas as suas áreas e políticas públicas, porque as mulheres e suas necessidades são parte fundamental dela. Não à toa que desde 2013 existe na cidade o Comitê Intersecretarial de Políticas para as Mulheres, o Conexão Mulher, que reúne 19 secretarias mensalmente para formular e implementar políticas com recorte de gênero.

Como a nova Lei Pretende Enfrentar esse Problema?

Políticas afirmativas, como a implementação de cotas, são estratégias importantes para tornar todos os espaços mais igualitários e representativos. Além disso, rompem com uma série de preconceitos e desigualdades que foram historicamente construídos e que devem ser combatidos cotidianamente.

Uma das principais linhas de ação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - PNPM (2013-2015) é o estímulo à participação política das mulheres e a ampliação de sua representação nos conselhos e demais órgãos de controle social. A IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Conferência de Beijing), realizada em 1995, também assumiu esse compromisso de igualdade nos espaços de poder, recomendando a adoção de cotas em processos eleitorais.

Nesse sentido, a cidade de São Paulo inicia uma política inovadora ao garantir que todos os espaços de Controle e Participação Social da cidade tenham o mínimo de 50% de mulheres. O Decreto nº 56.021/2015 vem como uma proposta para a superação das desigualdades nos espaços de controle e participação social.



Concretamente, Como Essa Proposta Funcionará?

A quais tipos de instância as normas se aplicam?

As normas vinculam todos os conselhos municipais de controle social, ou seja, todos os órgãos colegiados municipais que tenham em sua composição 50% ou mais de membros que não sejam representantes do Poder Público.

A Lei e o Decreto usam o termo “mulheres”. Mas quem definirá quem é ou não mulher?

Para os fins previstos na Lei e no Decreto, deverá ser considerada a identidade de gênero autodeclarada (ou seja, o gênero com o qual a pessoa se identifica, independentemente do que constar em documento ou registro público).

O que acontece se, após o término da inscrição de candidaturas, não houver número suficiente de mulheres inscritas para que se garanta a proporção mínima de 50% na composição no Conselho?

Não sendo alcançado o mínimo de 50% de inscrição de mulheres em relação ao número total de assentos em disputa, consideradas titulares e suplentes, o prazo para inscrição será reaberto uma vez por 15 (quinze) dias.

Após a reabertura do prazo para inscrição, não sendo alcançado o mínimo de 50% de candidaturas de mulheres, o processo eleitoral deverá seguir regularmente, revertendo-se as vagas remanescentes para o outro gênero, na ordem de classificação.

A porcentagem mínima de 50% de mulheres deve ser observada apenas em relação aos representantes da Sociedade Civil?

Não. O mínimo de 50% de mulheres se refere às representantes do Poder Público e às da Sociedade Civil. Além disso, essa proporção mínima deve ser mantida ao considerarmos cada um desses grupos, de forma que as mulheres componham o mínimo de 50% do total de representantes do Poder Público e o mínimo de 50% do total de representantes da Sociedade Civil.

Quanto à distribuição referente a titulares e suplentes, a proporção mínima de 50% deverá ser observada?

Sim. As/os titulares e suplentes serão contabilizadas/os separadamente, de forma que as mulheres componham o mínimo de 50% do total de titulares e o mínimo de 50% do total de suplentes. Essa proporção deverá ser mantida na hipótese de substituição de mulheres titulares. Caso não haja número suficiente de mulheres eleitas ou indicadas para o preenchimento das suplências, as vagas remanescentes serão revertidas para o outro gênero. Dessa forma, preserva-se, prioritariamente, a proporção de representantes titulares.

E o que ocorre caso haja substituição de titulares no Conselho?

A proporção prevista do mínimo de 50% de mulheres deverá ser mantida na hipótese de substituição de mulheres titulares.

Em alguns conselhos, a composição é dividida por segmentos. O mínimo de 50% também deve ser observado no interior de cada segmento?

Sim. Quando a eleição da sociedade civil for realizada separadamente por segmento, cada um deles deverá observar o mínimo de 50% de mulheres, respeitada a divisão entre titulares e suplentes como pontuado anteriormente.

O que ocorre se determinado segmento dispõe de uma única vaga? Ou, ainda, se tem número ímpar de representantes?

No caso de segmentos que dispõem de uma única vaga, se o titular for homem, a suplência deverá ser ocupada por mulher. Já no caso de segmentos com número ímpar de representantes, o total de mulheres deverá ser, no mínimo, igual à metade desse número arredondada para o número inteiro imediatamente superior, ou seja, se o número de cadeiras for 03 (três), as duas primeiras vagas deverão ser ocupadas por mulheres, tanto na titularidade quanto na suplência, independentemente de haver homens mais bem votados para essas duas primeiras vagas, conforme quadro abaixo:

| VAGAS | TITULAR | SUPLÊNCIA |
|--------|---------|-----------------|
| VAGA 1 | Mulher | Mulher |
| VAGA 2 | Mulher | Mulher |
| VAGA 3 | Homem | Homem ou Mulher |

E quanto aos membros natos?

Os membros natos, ou seja, aqueles que compõem o Conselho em razão do exercício de cargo ou função específica, não serão computados na composição total do Conselho para fins de cálculo da participação de mulheres.

Afinal, quais as obrigações impostas aos Conselhos?

I - A exigência do mínimo de 50% de mulheres deverá constar expressamente dos respectivos editais de eleição e seleção públicas. Recomenda-se, além disso, que conste também nos materiais de divulgação dos processos eleitorais.

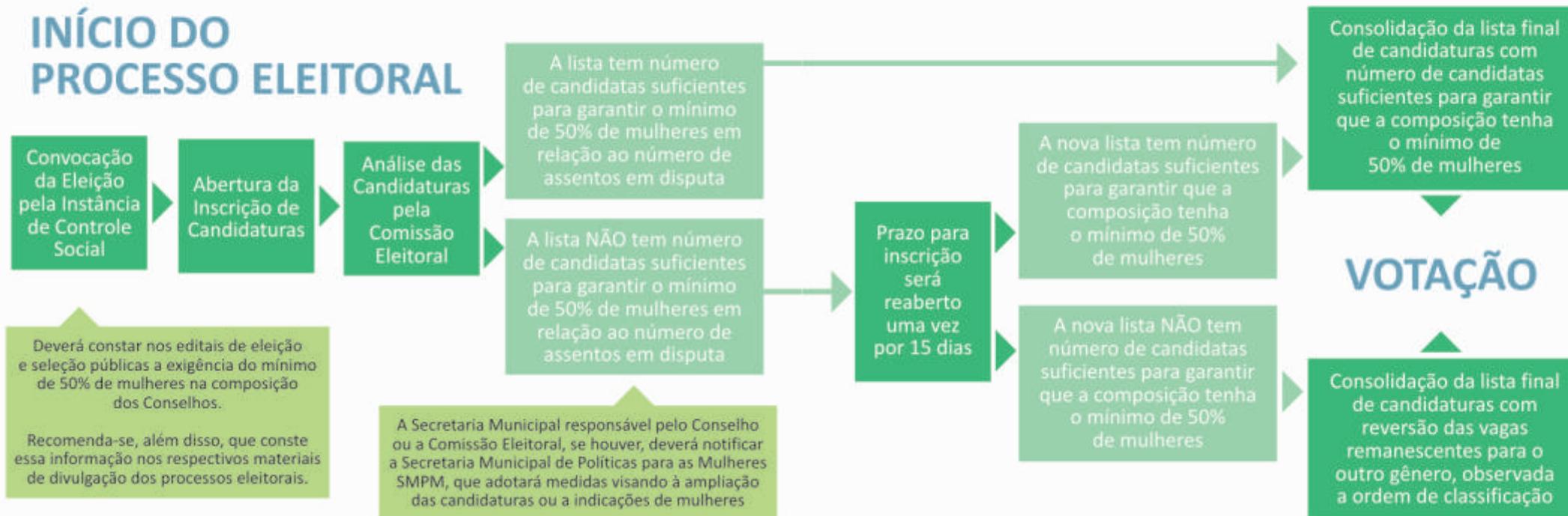
II - Na consolidação dos resultados das eleições, deverão ser publicadas duas listas de eleitos e eleitas. Na primeira, deverá constar a classificação dos/as candidatos/as por ordem de número de votos obtidos. Já na

segunda, deverá constar a classificação final, aplicando-se a exigência do mínimo de 50% de vagas preenchidas por mulheres, ainda que haja homens que tenham obtido maior votação do que as mulheres classificadas. Caso a primeira lista já conte com o mínimo de 50% de mulheres, não é necessária a publicação da segunda lista.

A partir de quando as novas normas devem ser cumpridas?

O cumprimento das regras será exigido na medida em que ocorrerem os processos de renovação da composição dos Conselhos. No entanto, todos os editais de eleição (ou indicações de representantes do poder público) referente aos conselhos que sejam posteriores à data da publicação do decreto nº 56.021/2015 (31 de março de 2015) deverão seguir as regras nele previstas.

INÍCIO DO PROCESSO ELEITORAL



Recomendações Para os Conselhos

- a. Incluir em todos os materiais de divulgação das eleições que os conselhos devem ter composição mínima de 50% de mulheres, bem como os instrumentos e regras que visam à garantia dessa composição.
- b. Promover ações que estimulem a participação política das mulheres nesses espaços institucionais, recorrendo ao apoio da Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres quando necessário.
- c. Incluir na ficha de inscrição para candidaturas um campo de declaração da identidade de gênero.
- d. Incorporar as regras da Lei e do decreto ao Edital que regula o processo de eleição. Caso necessário, consulte os exemplos da página ao lado.

Exemplos de Incorporação das Disposições da Lei e do Decreto aos Editais de Eleição dos Conselhos

Para efeitos desta cartilha, as disposições ora apresentadas são meramente exemplificativas, de modo que as regras específicas dos Conselhos deverão ser consideradas e incluídas nos respectivos editais².

DISPOSIÇÕES GERAIS

Aplicam-se ao presente edital e a todo processo eleitoral para o Conselho Participativo Municipal o disposto na Lei Municipal nº 15.946, regulamentada pelo Decreto nº 56.021/2015.

DAS INSCRIÇÕES

No ato da inscrição, a identificação do gênero da(o) candidata(o) será realizada por autodeclaração, em respeito à sua identidade, independentemente do que constar em seu documento ou registro público.

DA LISTA DE CANDIDATURAS

Ao final da listagem definitiva de candidatas(os), constará a informação sobre o número total de candidatas(os) inscritas(os), o número de mulheres candidatas e o número de homens candidatos (subtotais por gênero).

² Tais disposições foram extraídas do Edital para os Conselhos Participativos Municipais de São Paulo datado de 2015 (com modificações).

DA PRORROGAÇÃO DAS INSCRIÇÕES

Não sendo alcançado o mínimo de 50% de inscrição de mulheres em relação ao número total de assentos em disputa e em relação às vagas disponíveis em cada distrito, considerada a somatória de titularidade e suplência, o prazo para inscrição será reaberto uma única vez por 15 (quinze) dias, somente para candidatas, nos termos do art. 6º c/c o parágrafo único do art. 10 do Decreto nº 56.208, de 30 de junho de 2015.

Caso não haja mulheres eleitas em número suficiente para compor o mínimo de 50% de mulheres, mesmo após a prorrogação do prazo de inscrição, as vagas remanescentes serão revertidas para o outro gênero.

DO RESULTADO DAS ELEIÇÕES

Os resultados das eleições serão publicados em duas listas, contendo:

- I. Na primeira, a classificação dos candidatos por ordem de número de votos obtidos em cada distrito;

- II. Na segunda, a classificação final por distrito, aplicando-se a exigência de ao menos 50% das vagas preenchidas por mulheres, ainda que haja homens que tenham obtido maior votação do que as mulheres classificadas.

Em caso de Dúvidas sobre a Aplicação da Lei e do Decreto, o que Fazer?

Em caso de dúvidas, contate a Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres, secretaria responsável pela implementação das disposições da Lei e do Decreto, à qual cabe se manifestar nos casos omissos e situações excepcionais, com o apoio das demais Secretarias Municipais, no âmbito de suas competências.

