

Mulheres nos Conselhos de Participação e Controle Social

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



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
DIREITOS HUMANOS
E CIDADANIA

Ficha Técnica

Ricardo Nunes

Prefeito de São Paulo

Soninha Francine

Secretária Municipal de Direitos Humanos e Cidadania

Marcia Francine

Secretária Adjunta

Elisa Lucas Rodrigues

Secretária Executiva Adjunta de Promoção da Igualdade Racial

Giovani Piazza Seno

Chefe de Gabinete

Isabela Teixeira Bessa da Rocha

Procuradora-chefe da Assessoria Jurídica

Conteúdo

Ana Cristina de Souza

Coordenadora de Políticas para as Mulheres

Heloisa Gomes Aquino

Assessora de Políticas para as Mulheres

Barbara Mariano Vicente

Diretora de Participação Social

Isabella Soares dos Santos

Kauã Sabino Condenso

Assessores de Participação Social

Silvano Tarantelli

Revisão

Eliza Raquel Souza

Projeto gráfico e diagramação

**Conteúdo produzido com base no material "Mulheres nos Conselhos de Participação e Controle Social" (março, 2016), elaborado por Flavia Xavier Annenberg, Gabriela Biazi Justino da Silva, Julia dos Santos Drummond, Maia Aguilera Franklin de Matos e Patricia Rodrigues da Silva.*



04

Apresentação

05

Sobre a
participação social

06

Por que é importante
que as mulheres
participem dos espaços
de decisão?

08

Como a Lei Municipal
da Paridade
propõe enfrentar esse
problema?

09

Concretamente, como
essa legislação
funciona?

14

Recomendações para
os Conselhos

15

Em caso de dúvidas
sobre a aplicação
da Lei e do Decreto, o
que fazer?

Apresentação

A Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, por meio de sua Coordenação de Políticas para Mulheres e seu Departamento de Participação Social, em busca de promover maior adesão e índices de igualdade de gênero no âmbito dos Conselhos Participativos, produziu a cartilha “Conselhos Participativos e Paridade de Gênero”.

Esse material tem o objetivo de apoiar Conselhos Participativos nos processos de composição de seus órgãos de forma a observar a paridade entre os gêneros masculino e feminino e, dessa forma, cumprir os termos da legislação municipal que ordena as relações e, em contexto mais amplo, promover maior participação política e acesso de espaços de decisão para mulheres.

É preciso destacar que a disparidade de gênero nos espaços de participação política se dá como um reflexo da trajetória patriarcal e machista que marcou a construção do Estado brasileiro. Não por acaso, após 91 anos da conquista do direito ao voto pelas mulheres, a taxa de ocupação de mulheres em espaços legislativos não chega a 15% comparada a outros países do mundo.¹ Iniciativas como a Lei nº 15.946/2013 tem como objetivo incentivar o acesso de mulheres em espaços de participação reconhecendo que a trajetória histórica da participação de mulheres na política foi inicialmente marcada por sua exclusão dos espaços de decisão.

Nesta cartilha esperamos oferecer um guia prático para apoiar os Conselhos no sentido de atingir a paridade de gênero em seus espaços institucionais.

¹ Dados da pesquisa IPU – Parline atualizada em 2022, mencionada em Informatérias da agência de notícias do Senado – Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/informaterias/2022/05/aliados-na-luta-por-mais-mulheres-na-politica>

Sobre a Participação Social

 Os Conselhos Participativos, regidos pelo Decreto nº 59.023, de 21 de outubro de 2019 e criados pela Lei nº 15.764/2013, desempenham funções fundamentais para a articulação e manutenção da democracia na sociedade Paulistana, e de forma geral também do contexto brasileiro. Segundo parágrafo 1º do Art. 2º do Decreto supracitado, os Conselhos Participativos são caracterizados como órgãos reconhecidos pelo Poder Público como instâncias de representação da população nos quais atuam conselheiras (os) escolhidas (os), indicadas (os) ou eleitas (os) para exercer funções relacionadas ao controle social. Os conselhos devem, por meio da fiscalização de ações e gastos públicos e da apresentação de demandas, necessidades e prioridades na área de sua abrangência, garantir o bom andamento das políticas, promover o debate sobre pautas não trabalhadas pela municipalidade, questionar e fiscalizar as tomadas de decisão e o uso dos recursos públicos.

No âmbito das políticas setoriais, os conselhos participativos desempenham a especial função de concentrar as pautas dos movimentos e trazer para o espaço institucional as demandas de diferentes grupos de interesse. A participação ativa da sociedade civil e o diálogo entre o setor e o Poder Público são instrumentos importantes para a construção de soluções eficientes e que conformem tanto demandas latentes observadas pela sociedade civil quanto a dimensão da limitação de recursos com a qual se trabalha no contexto da provisão de serviços públicos.

A Participação Social deve ser considerada como um valor democrático em si. Homens e mulheres que constroem a ordem social, colocam-se juntamente em movimento e criam uma sociedade mais justa e igualitária,

tornando-se os motores de uma democracia mais ativa e qualificada. É preciso destacar que a população deve se movimentar na aprendizagem dessa participação, pois só assim se supera o fatalismo e se percebe a diferença e a deliberação de conflitos como fundamentais para a construção da sociedade. O principal intuito da busca pela participação social é transformá-la em algo essencial e rotineiro na vida dos cidadãos.

A expressão controle social tem sido utilizada como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais e surgiu a partir da democratização brasileira se contrapondo ao Estado autoritário instituído no período da Ditadura Militar (BRAVO&CORREIA, 2012). O Processo de descentralização e partilha das decisões sobre as ações do Estado agrega demandas plurais e atende as agendas de descentralização e reformas propostas dentro da administração pública.

No campo das Políticas para Mulheres é essencial a organização dos movimentos feministas, sociais e de mulheres no sentido do fortalecimento e qualificação da representação em espaços como os dos Conselhos Participativos, principalmente no sentido de consolidar o papel de monitoramento e fiscalização que devem desempenhar esses espaços, desta forma será possível promover a transversalização das demandas da pauta de gênero e a correta execução das políticas preconizadas nos Planos [Nacionais/Estaduais/Municipais] de Enfrentamento à violência, nos termos da Lei nº 11.340 (Lei Maria da Penha).

Taxa de participação nos conselhos nacionais

Perfil por sexo

Por que é importante que as mulheres participem dos espaços de decisão?

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.





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 delas. Não à toa que desde 2013 existe na cidade o Comitê Intersecretarial de Políticas para Mulheres, o Conexão Mulher, que reúne 19 secretarias mensalmente para formular e implementar políticas com recorte de gênero.

Como a Lei Municipal da Paridade propõe 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, se posiciona por meio de 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 nº56.021/2015 vem como uma proposta para a superação das desigualdades nos espaços de controle e participação social.



Concretamente, como essa legislação funciona?

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 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 na próxima página:

Vagas	Titular	Suplência
<i>Vaga 1</i>	Mulher	Mulher
<i>Vaga 2</i>	Mulher	Mulher
<i>Vaga 3</i>	Homem	Homem ou mulher

E quanto aos membros natos?

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

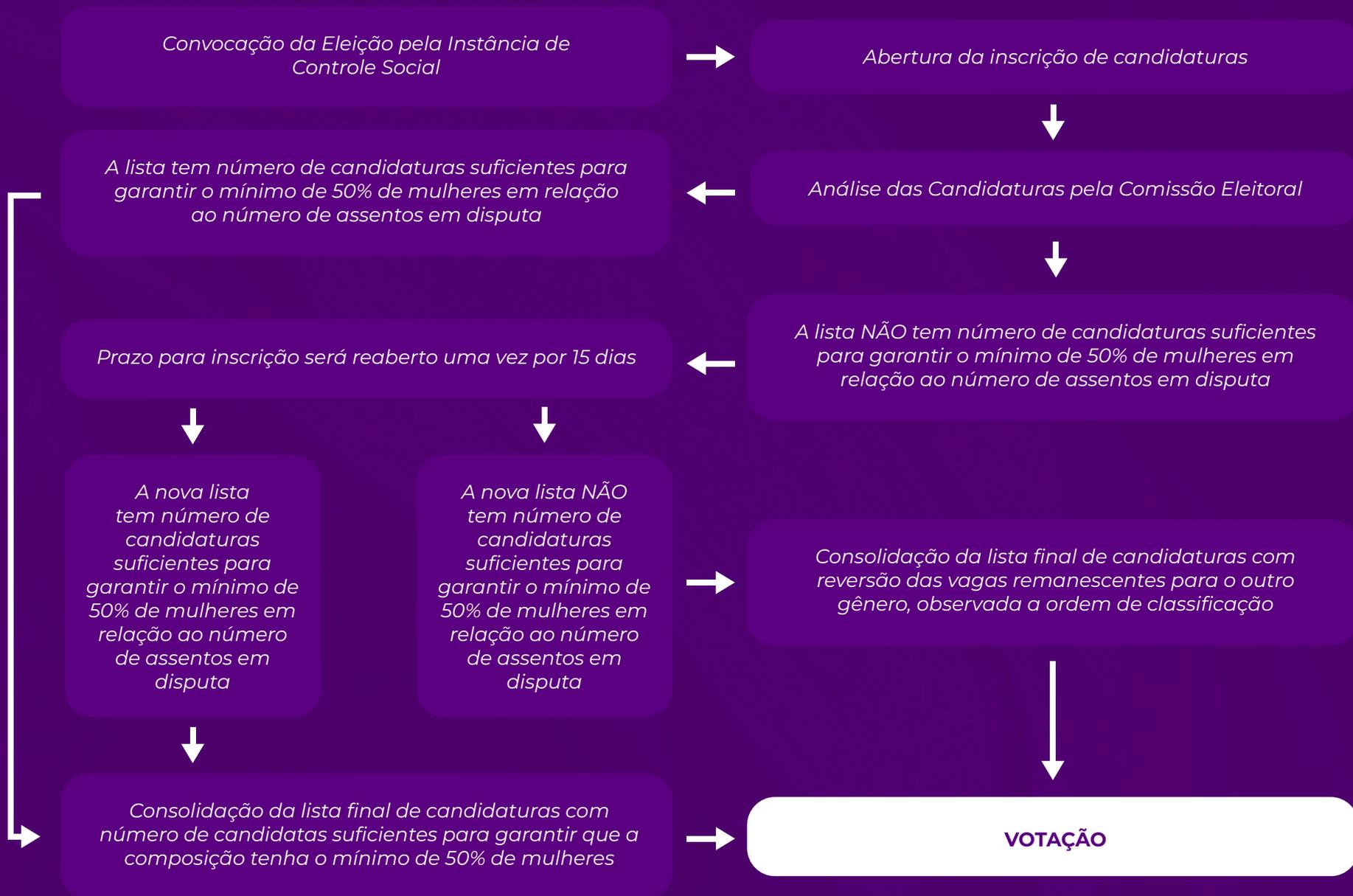
Afinal, quais as obrigações impostas aos conselhos?

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 de publicação do decreto nº 56.021/2015 (31 de março de 2015) deverão seguir as regras nele previstas.



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 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.



Em caso de dúvidas sobre a aplicação da Lei e do Decreto, o que fazer?

Em caso de dúvidas, contate a Coordenação Municipal de Políticas para as Mulheres, coordenação integrante da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), 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.

Além do que já foi exposto, para que possa existir uma maior averiguação da organização legislativa e participativa da sociedade, segundo uma Cartilha elaborada pela Prefeitura de São Paulo em 2015, o governo federal lançou a plataforma Participa.br?. Trata-se de um ambiente virtual que já tem contribuído efetivamente para o diálogo entre governo e sociedade civil, fortalecendo, assim, a participação social. A população consegue, por meio dessa plataforma, ter amplo acesso a fóruns de debate, salas de bate-papo, vídeos, mapas e trilhas de participação com diversas formas de consulta. Lá também são divulgadas as ações do governo federal, bem como vários documentos oficiais que podem ser acessados pela internet. No nível municipal, a SMDHC mantém uma página na internet com informações sobre órgãos colegiados, audiências públicas, conferências, consultas públicas etc.



CIDADE DE
SÃO PAULO
DIREITOS HUMANOS
E CIDADANIA