

# Orçamento, governança e (des)igualdade de gênero no noroeste paulista: análise das regiões de Araçatuba, Barretos e São José do Rio Preto

## Lorhan Henrique Costa

Bacharel em Administração; Mestrando em Gestão e Políticas Públicas; Auditor de Controle Externo no TCESP  
lhcosta@tce.sp.gov.br

## Raíssa Moreira Lima Mendes

Bacharel em Direito; Mestre em Ciências Sociais; Doutora em Sociologia; Pós-Doutora em Ciências Ambientais  
moreiralimamendes@gmail.com

## Rodrigo Krigger

Bacharel em Ciências Contábeis; em Engenharia Civil; Especialista em Controladoria de Gestão; Auditor de Controle Externo no TCESP  
rkrigger@tce.sp.gov.br

## RESUMO

O presente estudo avalia a existência de políticas públicas voltadas à igualdade de gênero nos municípios do noroeste paulista, materializados pelas regiões administrativas de Araçatuba, Barretos e São José do Rio Preto. A pesquisa parte da constatação de que, em que pesem os avanços normativos, a desigualdade de gênero persiste, refletindo-se em diferenças remuneratórias, representatividade política e acesso a direitos. O objetivo é analisar a inclusão da temática nos planos plurianuais (PPAs) iniciais dos municípios, a execução orçamentária e a governança local, além do papel do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) na fiscalização dessas políticas. A metodologia combina abordagem qualitativa e quantitativa, com análise documental de normativas municipais, portais institucionais e dados públicos. Os resultados indicam que somente 5,37% das cidades analisadas previram programas específicos para mulheres nos PPAs e, entre esses, há deficiências frequentes na execução. Além disso,



menos de 18% das vagas nas câmaras municipais são ocupadas por mulheres, demonstrando um déficit de representatividade. O trabalho conclui pela ausência de planejamento estratégico voltado à equidade de gênero, demandando ações concretas dos gestores públicos e do TCESP, incluindo capacitação e fiscalização preventiva, objetivando garantir maior efetividade das políticas públicas voltadas às mulheres.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas Públicas; Igualdade de Gênero; Tribunais de Contas; Orçamento Público.

## **ABSTRACT**

This study assesses the existence of public policies aimed at gender equality in municipalities located in the northwestern region of the state of São Paulo, specifically within the Administrative Regions of Araçatuba, Barretos, and São José do Rio Preto. The research begins with the recognition that, despite normative advances, gender inequality persists, manifesting in wage disparities, political underrepresentation, and unequal access to rights. The objective is to analyze the inclusion of gender-related themes in the initial Multi-Year Plans (PPAs) of the municipalities, the execution of related budget allocations, and local governance structures, in addition to evaluating the role of the São Paulo State Court of Accounts (TCESP) in overseeing these policies. The methodology combines qualitative and quantitative approaches, involving documentary analysis of municipal regulations, institutional websites, and public data. Results show that only 5.37% of the cities analyzed included specific programs for women in their PPAs, and even among those, implementation is often insufficient. Moreover, less than 18% of seats in municipal councils are held by women, highlighting a significant representational gap. The study concludes that there is a lack of strategic planning for gender equity, calling for concrete actions from public managers and the TCESP, including training and preventive oversight to ensure more effective gender-focused public policies.

**KEYWORDS:** Public policies; Gender Equality; Courts of Auditors; Public Budget.



## **INTRODUÇÃO**

A Constituição Federal de 1988 estatui, logo em seu artigo 5º, o Princípio da Igualdade, o qual dispõe que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Logo na sequência, o inciso I assevera que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações.

Entretanto, mais de um quarto de século após sua promulgação, a igualdade constitucionalmente almejada segue distante. A desigualdade de gênero<sup>1</sup>, em especial, permeia todo o tecido social do país.

Prova disso é que, apesar de serem maioria no país, com um excedente de 6.015.894 em relação ao número total de homens (Brasil, 2023, p. 47), as mulheres ainda enfrentam, em vários aspectos, desafios maiores do que aqueles impostos a seus pares do gênero masculino.

Exemplificativamente, no 4º trimestre de 2023, conforme o DIEESE (2024, p. 4), o rendimento médio mensal das mulheres foi 22,3% menor do que o recebido pelos homens. Ainda, no mesmo período, 64,6% do total de pessoas fora da força de trabalho eram mulheres (DIEESE, 2024, p. 2).

De forma semelhante, também no 4º trimestre de 2023, 39,6% das pessoas ocupadas em cargos corporativos decisórios (como diretores ou gerentes) eram do sexo feminino, mas, observando-se o rendimento de ambos os gêneros nessas funções, percebe-se que elas (R\$ 5.900) recebiam 29,5% a menos do que eles (R\$ 8.363), ainda segundo o DIEESE (2024, p. 4).

Acerca da segurança, 37,5% das mulheres relatam ter sido vítima de algum tipo de violência ou agressão entre fevereiro de 2024 e fevereiro de 2025 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025, p. 24), assim como 55,6% da população afirma ter visto ou ouvido episódios de violência contra meninas e mulheres no último ano, seja por autoria de desconhecidos ou por autoria de parceiros íntimos ou familiares (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025, p. 13).

Por sua vez, a partir de dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral no Portal TSE Mulheres (Brasil, 2025a), enquanto mulheres corresponderam a 52,48% do eleitorado nacional em 2024, apenas 34% do total de candidaturas em nível municipal foi feminino. Em relação aos eleitos no pleito de 2024, o cenário é ainda mais díspar: homens representaram 84% e 82% dos escolhidos para as vagas no Executivo e no Legislativo, respectivamente, restando às mulheres 16% e 18% dessas vagas.

<sup>1</sup> O presente trabalho, apesar de reconhecer e compreender toda a relevância dos temas relacionados à transgeneridade, limita-se ao conceito binário de gênero (conceito cisgênero), em razão das limitações de tempo e espaço.

Sendo a igualdade um mandamento constitucional, de obrigatória observância em todas as relações, obter soluções para minimização dessas disparidades socioeconômicas de gênero no Brasil é responsabilidade de todo o corpo social (Borges, 2023, p. 23). Nesse sentido, a materialização de políticas públicas pertinentes é condição *sine qua non* para a eficácia concreta da promoção de igualdade de gênero.

Diante disso, o presente artigo busca analisar o planejamento público - materializado pelos planos plurianuais - de 158 municípios paulistas, integrantes das Regiões Administrativas de Araçatuba, Barretos e São José do Rio Preto, identificando a presença de previsões relacionadas às temáticas de gênero e à centralidade da mulher na perspectiva orçamentário-programática municipal.

Além disso, objetiva-se ponderar e relacionar outros fatores verificados nos citados municípios, como suas instâncias participativas, suas receitas e a composição de representação legislativa. Por fim, pretende-se discutir possibilidades de atuação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) em relação às citadas políticas públicas em âmbito municipal, partindo-se da hipótese de que as ações da referida Corte de Contas podem ser aprimoradas e potencializadas.

Para isso, realiza-se pesquisa com elementos qualitativos e quantitativos, com base em método indutivo, que se utiliza de revisão bibliográfica e análise documental, com lócus nos instrumentos normativos e portais institucionais das próprias Prefeituras integrantes da área territorial selecionada, bem como em portais de dados públicos.

## **1. BASE TERRITORIAL ESCOLHIDA E METODOLOGIA APLICADA**

Para o presente trabalho, São Paulo foi selecionado por ser o Estado mais populoso do país, com 44.411.238 residentes, sendo, também, aquele com o maior número de mulheres: 23.014.862 (Brasil, 2022). Além disso, trata-se da unidade da federação com maior produto interno bruto (PIB), sendo quase três vezes maior do que o do Rio de Janeiro, segundo colocado (Brasil, 2025b).

O território paulista, composto por 645 municípios, é subdividido em 16 Regiões Administrativas (RAs), as quais são conceituadas, conforme artigo 2º, II, do Decreto Estadual nº 26.581, de 05 de janeiro de 1987, como microunidades territoriais destinadas a atender ao trâmite administrativo

decorrente das atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades da Administração Centralizada e Descentralizada do Estado<sup>2</sup>.

Foram selecionadas as RAs de Araçatuba, Barretos e São José do Rio Preto, regiões contíguas e que fazem fronteira com outros Estados no noroeste paulista. Somadas, totalizam 158 municípios, 24,50% do Estado, assim compostas:

**Tabela 1: Municípios por Região Administrativa (RA) – SP.**

<b>RA Araçatuba</b>	<b>RA Barretos</b>	<b>RA São José do Rio Preto</b>	<b>RA São José do Rio Preto</b>
Alto Alegre	Altair	Adolfo	Nova Canaã Paulista
Andradina	Barretos	Álvares Florence	Nova Granada
Araçatuba	Bebedouro	Américo de Campos	Novais
Auriflama	Cajobi	Aparecida d'Oeste	Novo Horizonte
Avanhandava	Colina	Ariranha	Onda Verde
Barbosa	Colômbia	Aspásia	Orindiúva
Bento de Abreu	Embaúba	Bady Bassitt	Ouroeste
Bilac	Guaíra	Bálsamo	Palestina
Birigui	Guaraci	Cardoso	Palmares Paulista
Braúna	Jaborandi	Catanduva	Palmeira d'Oeste
Brejo Alegre	Monte Azul Paulista	Catiguá	Paraíso
Buritama	Olímpia	Cedral	Paranapuã
Castilho	Pirangi	Cosmorama	Parisi
Clementina	Severínia	Dirce Reis	Paulo de Faria
Coroados	Taiacu	Dolcinópolis	Pedranópolis
Gabriel Monteiro	Taiúva	Elisiário	Pindorama
Gastão Vidigal	Terra Roxa	Estrela d'Oeste	Planalto
General Salgado	Viradouro	Fernandópolis	Poloni
Glicério	Vista Alegre do Alto	Floreal	Pontalinda
Guaraçaí		Guapiaçu	Pontes Gestal
Guararapes		Guarani d'Oeste	Populina
Guzolândia		Ibirá	Potirendaba
Ilha Solteira		Icém	Riolândia
Itapura		Indiaporã	Rubinéia
Lavínia		Ipiguá	Sales
Lourdes		Irapuã	Santa Adélia
Luiziânia		Itajobi	Santa Albertina
Mirandópolis		Jaci	Santa Clara d'Oeste

<sup>2</sup> São Regiões Administrativas do território de São Paulo: Central, Araçatuba, Barretos, Bauru, Campinas, Franca, Itapeva, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto, São José dos Campos, Sorocaba e Região Metropolitana de São Paulo.

Murutinga do Sul		Jales	Santa Fé do Sul
Nova Castilho		José Bonifácio	Santa Rita d'Oeste
Nova Independência		Macaubal	Santa Salete
Nova Luzitânia		Macedônia	Santana da Ponte Pensa
Penápolis		Magda	São Francisco
Pereira Barreto		Marapoama	São João das Duas Pontes
Piacatu		Marinópolis	São José do Rio Preto
Rubiácea		Mendonça	Sebastianópolis do Sul
Sto. Antônio do Aracanguá		Meridiano	Tabapuã
Santópolis do Aguapeí		Mesópolis	Tanabi
São João de Iracema		Mira Estrela	Três Fronteiras
Sud Mennucci		Mirassol	Turmalina
Suzanápolis		Mirassolândia	Ubarana
Turiúba		Monções	Uchôa
Valparaíso		Monte Aprazível	União Paulista
		Neves Paulista	Urânia
		Nhandeara	Urupês
		Nipoã	Valentim Gentil
		Nova Aliança	Vitória Brasil
			Votuporanga
			Zacarias

Fonte: Elaborada pelos autores.

O Método Indutivo, conforme Gil (2010) tem base na coleta e análise de dados empíricos, partindo de observações específicas para desenvolver generalizações e teorias mais amplas, o que permite a construção gradual do conhecimento, partindo da realidade concreta. A metodologia comparativa de Weber (2004), que envolve a análise de padrões e variáveis comuns nos fenômenos sociais, amplia a compreensão das complexidades sociais. A partir de ambas, a metodologia adotada envolve uma análise qualitativa, que busca compreender fenômenos a partir de dados descritivos, e a quantitativa, que possibilita mensurar e verificar padrões e relações nos dados numéricos. Em nível de técnica de pesquisa, são aplicadas pesquisa bibliográfica e documental, que baseiam análises e parâmetros de confrontação.

Com o recorte territorial delimitado, foi realizado levantamento de dados municipais relativos a perspectivas de cunho orçamentário, de governança e de representação política<sup>3</sup>. A base de dados foi construída a partir de pesquisas em *sites* institucionais e Portais da Transparência

<sup>3</sup> Os dados consolidados deste estudo estão disponíveis publicamente no repositório Figshare e podem ser acessados no link: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.28630379.v1> (DOI reservado: 10.6084/m9.figshare.28630379).



de Prefeituras e de Câmaras Municipais, em repositório de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e em painéis de dados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP).

Na vertente orçamentária, aferiu-se a presença de programas e ações específicos voltados a mulheres nos planos plurianuais (PPAs) iniciais do quadriênio 2022-2025 dos municípios selecionados, através dos *sites* institucionais de Prefeituras e Câmaras, pesquisando-se, nos citados PPAs, os termos-chave “gênero”, “mulher” e “feminino” e de suas respectivas raízes morfológicas, tanto no texto legal quanto em seus anexos. A referida pesquisa foi realizada manualmente e, em um segundo momento, com o auxílio do *software* Maxqda.

Dessa forma, objetivou-se a identificação de rubricas orçamentárias que podem ser classificadas como “exclusivas”, quando voltadas a beneficiar apenas mulheres, desconsiderando-se as “não exclusivas”, aquelas que, além das mulheres, contemplam outros grupos sociais. Esta é uma diferença da metodologia empregada neste trabalho da empregada na publicação “A Mulher no Orçamento”, do Ministério do Planejamento e Orçamento (Brasil, 2024, p. 26).

Além disso, nos municípios em que foi verificada a existência de programas e/ou ações nos PPAs, adentrou-se à execução orçamentária no período de 2022 a 2024, exercícios já concluídos, buscando-se identificar a proporção da realização das previsões inicialmente feitas.

Adicionalmente, foi levantada a receita total de cada ente municipal conforme dados do Mapa de Receitas Municipais do Observatório Fiscal do TCESP<sup>4</sup>, dividindo-as pelas populações para obter as receitas per capita.

Já na seara da governança, buscou-se identificar, nos *sites* de Prefeituras e Câmaras, a existência de Conselhos Municipais de Direitos das Mulheres – ou semelhante – formalmente constituídos. Verificou-se, também, a disponibilidade, nas Prefeituras, de estrutura administrativa voltada ao planejamento, utilizando-se de dados divulgados pelo TCESP com base no Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

Por fim, na perspectiva relacionada à representação política, foram compilados dados fornecidos pelo TSE acerca do total de candidaturas femininas ao Poder Legislativo de cada município e o total de candidatas eleitas para essas posições, além de dados relacionados às populações feminina e total, disponibilizados pelo IBGE.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3Aof%3Ahome%3Amapa%3Amapa.wcdf/generatedContent?undefined&bookmarkState=%7B%22impl%22%3A%22client%22%2C%22params%22%3A%7B%22pExercicio%22%3A%222023%22%7D%7D>. Acesso em: 7 mar. 2025.

Tabela 2 - Metodologia Aplicada

Método Indutivo	Recorte Territorial	Fontes de Dados	Análise Orçamentária	Governança	Representação Política
Metodologia compreensiva com foco na interpretação de dados; Análise qualitativa e quantitativa; Técnicas de pesquisa normativa e documental	RA Araçatuba; RA Barretos e RA São José do Rio Preto (158 municípios)	Sites institucionais, Portais de Transparência, IBGE, TSE, TCESP; Normas federais, estaduais e municipais	Levantamento de programas e ações nos PPAs 2022-2025; Análise de execução orçamentária; Identificação de rubricas "exclusivas" e "não exclusivas"	Identificação de Conselhos Municipais de Direitos das Mulheres e estrutura administrativa nas Prefeituras	Compilação de dados sobre candidaturas femininas e eleitas ao Legislativo municipal (TSE e IBGE)

Fonte: Elaborada pelos autores

2. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

2.1 A atuação do Tribunal de Contas

Historicamente, no Brasil, em 7 de novembro de 1890, com grandiosa Exposição de Motivos elaborada por Rui Barbosa, então Ministro da Fazenda, editou-se o Decreto nº 966-A, o qual declarou "instituído um Tribunal de Contas, ao qual incumbirá o exame, a revisão e o julgamento de todas as operações concernentes à receita e despesa da República" (Brasil, 1890).

Quase cem anos e diversas constituições depois, a Carta Magna de 1988 trouxe, em seus artigos 70 e 71, que o controle externo da Administração Pública é exercido pelo Poder Legislativo, com auxílio dos Tribunais de Contas, consubstanciando-se na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade e a fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas.

Ressalte-se, todavia, que o auxílio prestado pelas Cortes de Contas ao Poder Legislativo não representa subordinação hierárquica, sendo exercidas competências próprias, atribuídas diretamente pela Constituição, independentes das funções dos órgãos legislativos.

Nesse sentido, conceitualmente, controle externo é o que se realiza por órgão estranho à Administração responsável pelo ato controlado e visa comprovar a probidade da Administração



e a regularidade da guarda e do emprego de bens, valores e dinheiros públicos, bem como a fiel execução do orçamento (Lima, 2015, p. 9).

Guerra (2019, p. 136), de forma semelhante, entende o controle externo como sendo a função constitucional desempenhada por órgãos alheios à estrutura controlada, objetivando concretizar mecanismos com vistas a garantir a total eficiência e eficácia das ações de gestão governamental.

Além disso, Lima (2015, p. 10) afirma que o controle externo da Administração Pública é exigência e condição do regime democrático, devendo, cada vez mais, capacitar-se tecnicamente e converter-se em eficaz instrumento de cidadania, contribuindo para o aprimoramento da gestão pública.

A ampliação das atividades estatais para os setores sociais e econômicos, operando além dos limites da estrutura financeira tradicional, conjuntamente com a revolução digital ocorrida nas últimas décadas, mudaram drasticamente as formas de gerir e, conseqüentemente, de controlar.

Em razão disso, o controle da arrecadação e dos gastos públicos, tão somente sob o puro e simples ângulo da legalidade, nos ensinamentos de Guerra (2019, p. 303), não satisfaz mais as expectativas da sociedade em um Estado Democrático, sendo imprescindível a efetiva avaliação da gestão dos recursos do povo.

Nesse sentido, é possível verificar o desenvolvimento de modernas técnicas de controle, possibilitando atuação prévia e pedagógica em prol de melhores níveis de probidade na Administração e diminuindo os abusos (Guerra, 2019, p. 136).

Os Tribunais de Contas, os quais totalizam 33 órgãos, divididos em três níveis, compostos pelo da União (TCU), dos Estados (nas 26 capitais e Distrito Federal), dos Municípios do Estado (Bahia, Goiás e Pará) e Tribunais de Contas do Município (São Paulo e Rio de Janeiro), ocupam posição central no controle externo da Administração Pública brasileira, sendo executores de variadas funções, associadas às competências que lhe foram confiadas pelas normas pátrias.

Apenas o Art. 71 da Constituição Federal, por exemplo, consubstancia as funções opinativa (inciso I), judicante (incisos II e III), fiscalizadora (incisos IV, V, VI e XI), informativa (inciso VII), sancionadora (inciso VIII) e corretiva (incisos IX e X). O Art. 74, §2º, da Carta Magna, por sua vez, traz a figura da função ouvidora.

Somadas às funções extraídas diretamente do texto constitucional, ainda encontramos funções adicionais estabelecidas infraconstitucionalmente, como a consultiva e a normativa,

presentes nas Leis Orgânicas das Cortes de Contas, como no art. 1º, XVII e Art. 3º, respectivamente, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (Brasil, 1993), no caso do Tribunal de Contas da União e no art. 2º, XXV e XXIII, respectivamente, da Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993 (São Paulo, 1993), no caso do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Vislumbra-se, ainda, a função pedagógica disposta no Art. 88 da Lei Orgânica do TCU, sendo ratificada pelo Art. 173 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Brasil, 2021).

Atualmente, além dessas funções entendidas como “clássicas”, previstas no ordenamento jurídico brasileiro, como listadas por Sicca e Lima (2023, p. 184), em decorrência da evolução da sociedade e do Direito, tem-se o surgimento de novos papéis atribuídos aos Tribunais de Contas, derivando-se nas seguintes funções descritas por Motta e Godinho (2022):

- a) *Articuladora*: quando coordenam instâncias interinstitucionais de diálogo e atuam conjuntamente com aqueles envolvidos no ciclo das políticas públicas;
- b) *Indutora*: quando fornecem subsídios para a tomada de decisão e operam na disseminação de boas práticas;
- c) *Educadora*: quando os Tribunais agem pelas chamadas “Escolas de Contas”, difundindo conhecimento e capacitando gestores, servidores e cidadãos com a finalidade de profissionalizar a gestão pública.

Ainda, uma outra função descrita por Godinho, Marinot e Vaz (2022, p. 234), é a colaborativa, parte integrante do conceito de governança, na qual as Cortes atuam colaborativamente com a Administração, reunindo, tratando e estruturando dados com o objetivo de fornecer informações relevantes e tempestivas para tomada de decisão pelos gestores.

Essas novas funções dialogam diretamente com o grau de maturidade vislumbrado nas instituições que as executam. Nesse sentido, Castro e Castro (2020, p. 375), de forma pedagógica, resumem acerca do grau de maturidade dos Tribunais de Contas a partir do seu olhar sobre as contas públicas:

Inicia-se com a ênfase na mera conformidade (*oversight*). O foco são os processos, a verificação de legalidade, a legitimidade de agentes e sua competência respectiva. É comparável, analogicamente, a uma atividade de um cão de caça que busca essencialmente a identificação de ilegalidades e/ou irregularidades para a devida sanção.

Uma segunda etapa de maturação é o momento em que a entidade fiscalizadora, além da conformidade, passa a verificar e analisar o resultado das políticas públicas: é uma atividade *insight*, ou seja, de supervisão. Continuando com nossa simpática analogia com o “melhor amigo do homem”, temos o simpático cão de guarda ou vigia. Este tem o olhar que ultrapassa a mera conformidade para focar-se nos resultados das políticas públicas e seu respectivo impacto na vida dos cidadãos.

O terceiro e último grau de maturidade coincide com a capacidade preditiva. Nesse cenário, os tribunais de contas devem executar suas atividades de controle externo utilizando-se de análise de riscos e cenários em

longo prazo para auxiliar e qualificar a tomada de decisão. Trata do status *foresight*, no sentido da predição do bom caminho. É como se tivéssemos o cão-guia, capaz de auxiliar na escolha do caminho mais seguro e confiável.

Aderindo formalmente a esse tipo de atuação, em 18 de novembro de 2022, os presidentes da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (Atricon), da Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (Abracom), do Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC), da Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (Audicon) e do Instituto Rui Barbosa (IRB) assinaram a intitulada “Carta do Rio de Janeiro”, assumindo os Tribunais de Contas como indutores da boa gestão e guardiões da democracia (ATRICON, 2022).

Elencando ao menos dezoito argumentos e estabelecendo treze diretrizes para guiar as Cortes de Contas em suas atuações, o documento é assertivo ao priorizar atividades preventivas e prospectivas, reforçando o foco dos Tribunais de Contas nas funções articuladora, indutora, cooperativa e educadora:

[...] Com base, nessas considerações iniciais, as entidades signatárias deste documento ASSIM SE MANIFESTAM:

...

e. Realizar atividades coordenadas de capacitação, compartilhamento de dados e intercâmbio e cooperação técnico-científica nas atividades de controle de conformidade e operacional, priorizando a política pública educacional, com ênfase na primeira infância e na alfabetização, e a tutela do desenvolvimento sustentável e da promoção de um meio-ambiente ecologicamente equilibrado;

...

j. Atuar, preferencialmente de forma preventiva e em rede, com apoio da tecnologia da informação e utilizando os critérios da relevância, materialidade e risco, em particular relativamente àquelas capituladas como atos de improbidade administrativa e/ou como crimes contra a administração pública, por meio das ações ordinárias de fiscalização e de auditorias coordenadas designadas especialmente para esse fim;

k. Adotar programas de disseminação de boas práticas de gestão pública, por meio do exercício das funções articuladora, indutora, cooperativa e educadora, a fim de, dentre outros objetivos, “habilitar os responsáveis pela governança do setor público para que possam cumprir suas responsabilidades e responder aos achados e recomendações da auditoria e adotar as ações corretivas apropriadas”;

l. Utilizar instrumentos de solução consensual de conflitos, por meio de uma atuação dialógica, guiada essencialmente por um viés prospectivo, de modo a antecipar e evitar ou corrigir a prática de inconformidades; [...]

Com isso, nota-se o compromisso dos Tribunais de Contas brasileiros com o aperfeiçoamento da gestão pública, objetivando não apenas o controle como fim em si próprio, mas a consecução da eficiência, da eficácia e da efetividade exigidas da Administração Pública pela sociedade atual, reforçando, nas constatações de Medeiros e Reck (2023, p. 242), a tendência dessas Cortes como atores políticos que participam, num regime de cooperação, das avaliações periódicas relativas à implementação das políticas públicas.

Nesse sentido, acerca da atuação das Cortes de Contas em relação ao tema de igualdade de gênero, a Atricon emitiu, em 16 de novembro de 2022, a Nota Recomendatória Atricon nº 04/2022, recomendando aos Tribunais de Contas brasileiros que (ATRICON, 2022b):

1. estabeleçam metas quanto à proporcionalidade feminina nos Tribunais de Contas de todo o País e realizem ações de monitoramento quanto à eficácia das medidas implementadas;
2. promovam a paridade de gênero nos cargos de liderança;
3. promovam debates sobre causas e consequências das desigualdades de gênero e ações para combatê-las no ambiente dos Tribunais de Contas de todo o País, por meio de palestras, seminários e rodas de conversa, bem como treinamentos e workshops;
4. promovam eventos de sensibilização e capacitação para implementação de medidas institucionais de promoção da igualdade de gênero junto aos membros, servidores e colaboradores dos Tribunais de Contas;
5. promovam campanhas sobre formas de discriminação contra mulheres no ambiente de trabalho dos Tribunais de Contas e dos entes da Administração Pública;
6. promovam campanhas de sensibilização e ações preventivas sobre assédios moral e sexual no âmbito dos Tribunais de Contas e dos entes da Administração Pública;
7. promovam incentivos às iniciativas que viabilizem a flexibilização na jornada de trabalho com compensação para mulheres que são mães;
8. estimulem a publicação de artigos e informações sobre a temática;
9. assegurem condições de proporcionalidade para a participação de mulheres nos eventos realizados no âmbito do controle externo; e
10. atuem preventiva e pedagogicamente em relação a todas as formas de discriminação relacionadas a gênero.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, órgão responsável pela fiscalização contábil, operacional, financeira, operacional e patrimonial da área territorial analisada no presente trabalho, em consonância com a referida Nota, vêm adotando sistemáticas medidas de apoio à promoção da equidade de gênero.

Exemplificativamente, verifica-se a criação da “Ouvidoria das Mulheres”<sup>5</sup>, instituída pela Resolução nº 16/2022 (São Paulo, 2022) e regulamentada pela Ordem de Serviço GP nº 02/2022 (São Paulo, 2022b), com o objetivo de apoiar, acolher e orientar o público interno e visitantes do TCESP que se sintam vítimas de qualquer tipo de violência ou que tenham informações sobre abusos envolvendo colegas de trabalho.

Além disso, a Corte Paulista editou a Resolução nº 15/2024 (São Paulo, 2024), instituindo medidas para incentivo da meritocracia e da proporcionalidade de gênero em seu âmbito interno. Também, houve promoção de eventos sobre o tema<sup>6</sup>.

A oportunidade de atuação, agora, se volta à promoção da temática ao público jurisdicionado. Por meio do fortalecimento da Escola Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington

<sup>5</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. Ouvidoria das Mulheres. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/ouvidoria/ouvidoria-mulheres>. Acesso em: 18 mar. 2025.

<sup>6</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. Notícias. Meritocracia e Proporcionalidade de Gênero serão temas de seminário no TCESP. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-meritocracia-e-proporcionalidade-genero-serao-temas-seminario-tcesp>. Acesso em: 18 mar. 2025.

Luís” (EPCP)<sup>7</sup>, a Corte de Contas pode, por meio das funções educadora e indutora, elaborar e disseminar cursos e promover eventos que reforcem a importância da centralização da questão de gênero no debate com os demais entes da Administração Pública, dando consecução aos itens 5 e 6 da Nota Recomendatória Atricon nº 04/2022.

Essa atuação pedagógica já encontra respaldo, inclusive, no próprio Planejamento Estratégico 2022-2026 do TCESP<sup>8</sup>, especialmente no Resultado-Chave “3.2. Parcerias e ações com outras instituições ampliadas”, Iniciativa Estratégica “I12 – Programa de capacitação aos jurisdicionados”, e no Resultado-Chave “5.1 Oferta de capacitação aos jurisdicionados alinhada às demandas identificadas”, Iniciativa Estratégica “I20 – Programa de capacitação aos jurisdicionados”.

Ademais, acerca do item 10 da referida Nota, o TCESP pode inserir em seus procedimentos fiscalizatórios, de forma preventiva e pedagógica, análises em relação à promoção da igualdade de gênero nos órgãos jurisdicionados, objetivando suscitar o debate nessas localidades.

## 2.2 Políticas públicas no âmbito municipal

Souza (2006, p. 07) define políticas públicas como o campo do conhecimento que tem por objetivo levar o governo à ação, analisando-a e, se necessário, propondo correções de rota em seu curso. A etapa da formulação de políticas públicas, numa democracia, é aquela em que os governos traduzem suas intenções em programas e ações aptos a produzir alterações na realidade.

Saravia e Ferrarezi (2006, p. 28-29), no mesmo sentido, definem que política pública é

um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório.

Nessa senda, Capella (2018, p. 9) entende que o processo de formulação de políticas públicas divide-se em dois elementos: a definição da agenda e a de alternativas. Enquanto aquele se relaciona com o direcionamento da atenção ao redor de pontos ou problemas específicos, esse se refere ao desenho de um plano de ação possível. Dessa forma, analisar a formulação de políticas guarda relação com a busca por compreender por qual razão alguns temas se tornam

<sup>7</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. Escola Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington Luís” (EPCP). Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp>. Acesso em: 18 mar. 2025.

<sup>8</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. Gestão Estratégica. Planejamento Estratégico 2022-2026. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/gestao-estrategica/planejamento-estrategico-2022-2026>. Acesso em: 18 mar. 2025.

relevantes e concentram o interesse de diversos atores, enquanto outros não, assim como por que certas alternativas consideradas em vez de outras.

De forma a exemplificar boas práticas de planejamento de políticas públicas voltadas à igualdade de gênero, pode-se listar o Plano Municipal de Políticas para as Mulheres do Município de São Paulo<sup>9</sup> (PMPM 2017-2020), o qual, ao propor políticas públicas relacionadas ao tema, divide-se em seis eixos, desdobrados em objetivos e metas, e orientam ações a serem implementadas com definição dos atores responsáveis e dos prazos para realizá-las, estabelecendo parâmetros para seu monitoramento e sua implementação:

- 1) Eixo “Participação Política, Poder Público, Democracia e Transparência”, com o objetivo geral de contribuir para a universalização da cidadania e a igualdade de direitos por meio da ampla presença de mulheres, com representatividade de sua diversidade, nos espaços de participação do município, bem como da transparência da gestão pública;
- 2) Eixo “Autonomia Econômica, Trabalho e Desenvolvimento”, com o objetivo geral de promover os direitos e a autodeterminação da mulher por meio da igualdade de condições e de oportunidades no mundo do trabalho;
- 3) Eixo “Educação, Igualdade de Gênero e Comunicação Não-sexista”, com o objetivo geral de fortalecer a educação e a comunicação como instrumentos para construção de uma sociedade com igualdade de gênero;
- 4) Eixo “Saúde, Direitos Sexuais e Reprodutivos”, com o objetivo geral de promover o respeito aos direitos sexuais e reprodutivos e o cuidado integral à saúde das mulheres, considerando sua diversidade, em todas as fases do ciclo de vida;
- 5) Eixo “Enfrentamento à Violência”, com o objetivo geral de construir uma cidade livre da Violência contra a Mulher; e
- 6) Eixo “Direito à Cidade e Cidadania Cultural”, com o objetivo geral de promover a vivência plena e segura das mulheres na cidade, com valorização de sua contribuição às diferentes dimensões da vida social.

De forma semelhante, o Município de Londrina, no Paraná, elaborou seus Planos Municipais de Políticas para as Mulheres (2020-2022 e 2023-2026)<sup>10</sup> em cinco eixos temáticos,

<sup>9</sup> Município de São Paulo. 1º Plano Municipal de Políticas para Mulheres. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/politicas\\_para\\_as\\_mulheres/arquivos/1\\_Plano\\_SMPM-pdf.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/politicas_para_as_mulheres/arquivos/1_Plano_SMPM-pdf.pdf). Acesso em: 19 mar. 2025.

<sup>10</sup> Município de Londrina. Plano Municipal de Políticas para as Mulheres. Disponível em: <https://portal.londrina.pr.gov.br/plano-municipal-de-politicas-para-as-mulheres>. Acesso em: 19 mar. 2025.



também elencando ações e metas, com seus respectivos responsáveis, fazendo apenas pequenas adaptações dos termos utilizados em cada eixo.

O Município de Campo Grande, no Mato Grosso do Sul (2016), por sua vez, elaborou o Plano Municipal de Políticas para as Mulheres<sup>11</sup> a partir de Planos de Ações em vertentes de: 1) Geração de Trabalho, Emprego e Renda; 2) Saúde; 3) Combate a Todas as Formas de Violências; 4) Exercício do Poder; 5) Cultura; 6) Educação; 7) Infraestrutura e Meio Ambiente.

## 2.3 Resultados e limitações

Inicialmente, é importante a pontuação das limitações encontradas. Dos 158 municípios que compõem as regiões selecionadas, em nove não foi possível localizar os anexos dos planos plurianuais, pois estavam ausentes nos repositórios públicos à época da pesquisa: Glicério, Itapura e Murutinga do Sul, na RA de Araçatuba; Cajobi e Terra Roxa, na RA de Barretos; e Catiguá, Macaúbal, Mirassol e Monções, na RA de São José do Rio Preto.

Dessa forma, foram considerados 149 municípios para a compilação dos resultados quanto à presença ou ausência de programas e/ou ações específicas voltadas às mulheres ou à questão de gênero. Para as demais análises, os municípios ora excluídos foram reintegrados à base de dados, perfazendo, novamente, o total de 158.

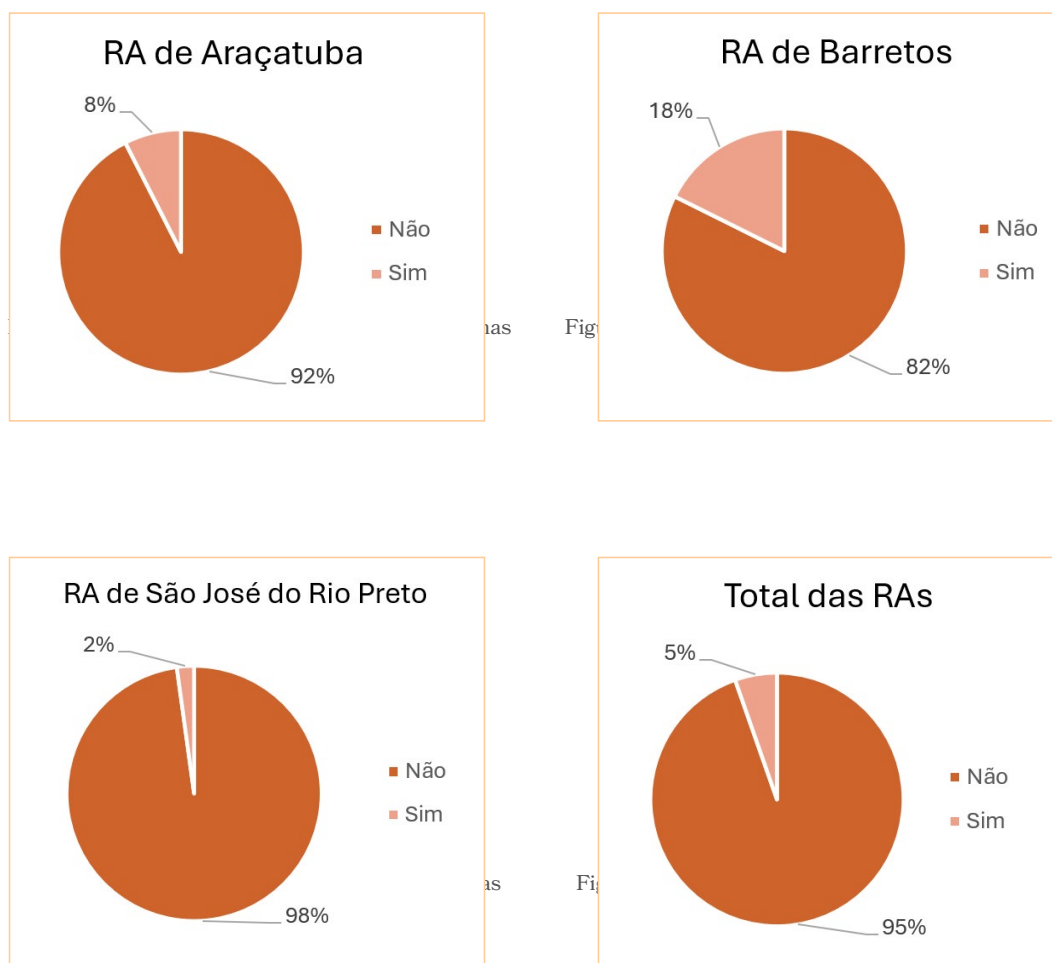
Além disso, as análises se basearam nos planos plurianuais iniciais do período 2022-2025, não sendo consideradas eventuais alterações posteriores. Já a análise orçamentária foi feita com base nos valores aplicados nos anos de 2022, 2023 e 2024, em razão de 2025 ainda se encontrar em execução parcial.

A análise quanto à existência dos Conselhos Municipais de Direitos das Mulheres, por sua vez, encontra limitação nas informações legislativas disponibilizadas pelos entes, sendo verificadas as leis ordinárias publicizadas pelos Poderes Legislativos e Executivos.

Superadas as limitações, discorre-se sobre os resultados encontrados. A presença de programas e/ou ações específicos nos PPAs dos municípios selecionados se mostrou abaixo do esperado, com a existência de três programas no universo de 40 municípios na RA de Araçatuba, três programas no universo de 17 municípios na RA de Barretos e dois programas no universo de 92 municípios na RA de São José do Rio Preto:

<sup>11</sup> Município de Campo Grande. Plano Municipal de Políticas para as Mulheres. Disponível em: <https://cdn.campogrande.ms.gov.br/portal/prod/uploads/sites/18/2016/12/Plano-Municipal-de-Poli%CC%81ticas-para-as-Mulheres.pdf>. Acesso em: 19 mar.2025.





Com isso, apenas oito municípios - de um recorte de 149 - possuem programas e/ou ações orçamentárias especificamente voltados às mulheres ou à questão de gênero, representando 5,37% dos municípios analisados. Em termos monetários, as municipalidades relacionadas, somadas, tiveram receitas de R\$ 17.328.347.735,09 apenas em 2023, enquanto os programas específicos, previstos para o período de quatro anos, totalizaram R\$ 19.408.934,82, correspondendo a 0,11% dos recursos disponíveis em 2023.

Avançando sobre a execução orçamentária das previsões, verificou-se que, no período de 2022 a 2024 - correspondente a três quartos do ciclo orçamentário -, apenas São José do Rio Preto havia aplicado, pelo menos, 75% dos valores inicialmente previstos. A seguir, demonstra-se a situação de cada um dos oito municípios que possuem rubricas específicas ao tema:

### **Tabela 3 – Execução orçamentária dos programas específicos por município**

<b>Município</b>	<b>Região Administrativa</b>	<b>Valor Programa (R\$)</b>	<b>Valor aplicado 2022-2024 (R\$)</b>
Andradina	Araçatuba	654.000,00	135.045,68
Araçatuba	Araçatuba	3.112.146,51	2.160,00
Valparaíso	Araçatuba	8.620,30	137,40
Barretos	Barretos	212.000,00	0,00
Bebedouro	Barretos	784.000,00	396.397,10
Monte Azul Paulista	Barretos	2.140.000,00	206.300,60
São José do Rio Preto	São José do Rio Preto	9.772.000,00	16.792.764,95
Votuporanga	São José do Rio Preto	2.726.168,01	1.566.302,49

Fonte: Elaborada pelos autores com base em dados do Portal da Transparência Municipal TCESP.<sup>12</sup>

Dentre estes, destacam-se o município de Araçatuba, que executou valores irrisórios (R\$ 2.160,00) frente à previsão orçamentária (R\$ 3.112.146,51), e o município de Valparaíso, que aplicou, em três anos, o equivalente a pouco mais de R\$ 0,12 centavos por dia na ação prevista. Por outro lado, a execução trienal realizada por São José do Rio Preto importou em 171,85% do previsto para o período de quatro anos, totalizando R\$ 16.792.764,95.

Nesse sentido, a ausência de programas ou ações específicos relativas à população feminina indica a necessidade de priorização de ações de gênero no planejamento orçamentário, de forma a promover, de forma sistemática e planejada, a equidade de gênero.

De forma semelhante, a baixa aplicação efetiva naqueles municípios que previram ações e programas específicos evidencia desafios administrativos e de execução orçamentária, reque-rendo aprimoramento técnico e monitoramento constante para redução dessa lacuna.

Adentrando aos aspectos da governança local, verificou-se que apenas 31 dos 158 municípios possuem Conselho Municipal de Direitos das Mulheres formalmente instituídos, enquanto 70 dos mesmos 158 possuem estrutura administrativa voltada especificamente para as atividades de planejamento. Daqueles que possuem programas específicos voltados às mulheres, todos possuem conselho municipal específico, enquanto Valparaíso e Monte Azul Paulista não possuem sequer estrutura voltada ao planejamento.

A ausência de instâncias de governança afetas ao tema da promoção da equidade de gênero pode se mostrar uma barreira à criação de políticas especificamente voltadas às mulheres, dificultando o já tortuoso processo de alocação de recursos a determinados públicos.

<sup>12</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. Portal da Transparência Municipal. Disponível em: <https://transparencia.tce.sp.gov.br/>. Acesso em: 17 mar. 2025.

Ainda nesse sentido, a sub-representação feminina nos Legislativos municipais também se mostra grave. Nas eleições municipais de 2024, das 1.511 vagas às Casas Legislativas nos 158 municípios analisados, apenas 271 foram providas por mulheres, o que representa 17,94% do total. Seria possível argumentar-se pelo baixo número de candidaturas como justificativa para tal resultado, entretanto, foram registradas 3.863 mulheres concorrendo no citado pleito.

Assim, denota-se severa fragilidade na representação política feminina, algo também experienciado em níveis Estadual e Federal. Quanto a isso, é necessário fortalecer a representatividade política das mulheres no Legislativo, assegurando sua participação ativa na formulação das políticas orçamentárias, além de criar mecanismos institucionais que garantam que sua atuação não se restrinja apenas a temas relacionados às *soft politics* (Rosa; Brenck; Campolina, 2024, p. 7).

A partir dos resultados encontrados, é possível verificar que, das 1.511 vagas das Casas Legislativas dos 158 municípios analisados, apenas 271 foram providas por mulheres, perfazendo 17,94% do total. Com isso, as políticas públicas voltadas à igualdade de gênero não encontram representatividade desde a fase embrionária de definição dessa agenda no âmbito legislativo, relegando a pauta como um tema não prioritário na agenda apreciada.

Isso se torna ainda mais evidente ao analisar as definições de agendas municipais de médio prazo, concretizadas por meio dos planos plurianuais, visto que apenas oito municípios - de um recorte de 149 - possuem programas e/ou ações orçamentárias especificamente voltados às mulheres ou à questão de gênero, representando 5,37% dos municípios analisados.

Dessa forma, em termos de políticas públicas voltadas à igualdade de gênero, no noroeste paulista, o que se verifica é a quase ausência material no planejamento municipal de projetos e ações voltadas à pauta.

Além disso, em relação às poucas iniciativas identificadas nessas peças orçamentárias, apenas um município executou pelo menos três quartos do orçamento previsto para o período analisado, denotando que os demais possuem um planejamento apenas formal, sem uma verdadeira intenção para que, de fato, ele seja executado.

Dessa forma, reitera-se a necessidade de conscientização e de aprimoramento técnico temático dos municípios do noroeste paulista. Quanto a isso, nesse sentido, em razão do papel pedagógico atribuído às Cortes de Contas e a partir das ações fiscalizatórias propostas no item relativo à atuação desses Tribunais, é possível a redução dessas lacunas com a promoção de capacitações e eventos e com a realização de recomendações objetivando a elaboração de estudos de aplicações de políticas públicas no âmbito municipal, na forma sugestiva das acima elencadas e observando a pertinência das aplicações em cada localidade.

Em relação à produção jurisprudencial da Corte Paulista, a busca no respectivo portal da Casa<sup>13</sup> com o exato termo chave “igualdade de gênero” retornou 184 resultados, sendo 183 transcrições dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e uma menção à “Ausência e Impacto das Políticas Públicas de Igualdade de Gênero”, no relatório das Contas Municipais da Prefeitura de Orindiúva, relativas ao exercício de 2022<sup>14</sup>, sem, no entanto, recomendações proferidas nesse sentido.

Por sua vez, a pesquisa com as palavras-chave “paridade de gênero” e “proporcionalidade de gênero” não apresentou resultados. Finalmente, com o termo “equidade de gênero”, retornaram-se dois resultados, sendo ambos relativos à representação contra procedimento licitatório que previu “ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho” como critério de desempate.

Esses resultados reforçam a necessidade de inclusão do tema na agenda fiscalizatória da Casa, permitindo que os municípios jurisdicionados tenham contato com assuntos poucos explorados localmente e sejam conscientizados sobre a importância deles.

Abaixo, relacionam-se objetivos elencados a partir das metas brasileiras do Ministério das Relações Exteriores para o cumprimento da Agenda 2030 (IPEA, 2023), quanto ao Objetivo do Desenvolvimento Sustentável 5 (Igualdade de Gênero)<sup>15</sup>, com as competências municipais constitucionais e sugestões de emprego dos orçamentos para a promoção da igualdade de gênero, e tópicos de possível fiscalização dos respectivos Tribunais de contas.

<sup>13</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/jurisprudencia/>. Acesso em 18 mar. 2025.

<sup>14</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. Pesquisa de Jurisprudência. Contas Municipais. Prefeitura de Orindiúva. Exercício de 2022. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/jurisprudencia/exibir?proc=3948/989/22&offset=170>. Acesso em: 18 mar. 2025.

<sup>15</sup> Resumem-se as Metas do Objetivo do Desenvolvimento Sustentável 5 (Igualdade de Gênero) em nível federal (IPEA, 2023):  
Meta 5.1: Eliminar todas as formas de discriminação de gênero, considerando interseccionalidades.  
Meta 5.2: Erradicar todas as formas de violência de gênero, incluindo violência sexual e tráfico.  
Meta 5.3: Acabar com casamentos e uniões precoces, forçados e mutilações genitais femininas.  
Meta 5.4: Eliminar a desigualdade na divisão do trabalho doméstico e de cuidados.  
Meta 5.5: Assegurar a participação igualitária das mulheres na política e na economia.  
Meta 5.6: Garantir acesso universal à saúde sexual, direitos sexuais e reprodutivos.  
Meta 5.a: Garantir igualdade no acesso e controle dos recursos econômicos e da terra.  
Meta 5.b: Assegurar igualdade de gênero no acesso e uso de tecnologia, ciência e comunicação.  
Meta 5.c: Fortalecer políticas públicas e legislação para a igualdade de gênero.

**Tabela 4 – Relação entre Competências Municipais, ODS 5 e Fiscalização Orçamentária**

<b>Possibilidade de Atuação Municipal</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Ações Municipais a serem fiscalizadas</b>	<b>Metas ODS 5</b>	<b>Referência CF 88</b>
Criação de leis e políticas públicas específicas para garantir a igualdade de gênero e combater a discriminação	Garantir igualdade de gênero e combater a discriminação em todas as suas formas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboração e aprovação de leis municipais que promovam a igualdade de gênero.</li> <li>- Criação de políticas públicas para eliminar discriminação de gênero, raça, etnia e outros.</li> </ul>	Meta 5.1, 5.2, 5.6	Art. 30, inciso I, II, VIII, XX
Implementação de serviços municipais de apoio às vítimas de violência, de saúde sexual e reprodutiva e de empoderamento econômico	Proteger e apoiar mulheres vítimas de violência, garantir o acesso à saúde sexual e reprodutiva e promover o empoderamento econômico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação de centros de acolhimento e apoio a mulheres vítimas de violência.</li> <li>- Implementação de unidades de saúde pública que ofereçam atendimento especializado em saúde sexual e reprodutiva.</li> <li>- Oferecimento de programas de capacitação e microcrédito para empoderamento econômico de mulheres.</li> </ul>	Meta 5.2, 5.4, 5.6, 5.b	Art. 30, inciso I, VII, X, XXII
Promoção de educação e conscientização nas escolas e nas comunidades sobre direitos de gênero e igualdade	Sensibilizar a população para a importância da igualdade de gênero e incentivar a participação política e econômica das mulheres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desenvolvimento de campanhas de conscientização nas escolas e comunidades sobre igualdade de gênero.</li> <li>- Promoção de cursos e palestras sobre direitos das mulheres e empoderamento feminino.</li> </ul>	Meta 5.5, 5.a	Art. 30, inciso I, IV, XXIII
Desenvolvimento de programas e serviços que atendam às necessidades específicas das mulheres (intersecções com raça, etnia, deficiência, etc.)	Atender às necessidades específicas das mulheres, considerando a interseccionalidade com outros fatores sociais e culturais.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação de programas específicos para mulheres negras, indígenas, com deficiência, entre outras.</li> <li>- Desenvolvimento de serviços de apoio voltados para mulheres das periferias, áreas rurais e outras populações vulneráveis.</li> </ul>	Meta 5.3, 5.a, 5.b	Art. 30, inciso I, II, IV

Fonte: Elaboração dos autores.

## **CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo buscou analisar a presença de políticas públicas e ações de governança voltadas à igualdade de gênero no âmbito municipal no Noroeste Paulista. Para tanto, analisou 158 municípios das Regiões Administrativas de Araçatuba, Barretos e São José do Rio Preto, destacadamente quanto aos Planos Plurianuais (PPAs) iniciais do período de 2022-2025, a execução orçamentária do triênio 2022-2024, as instâncias participativas, suas receitas e a composição de representação legislativa.

Com isso, constatou-se que a maioria dos municípios não possui programas ou ações específicas voltadas às mulheres ou à questão de gênero. Apenas 5,37% dos municípios analisados apresentaram rubricas orçamentárias exclusivas para essa temática, e, mesmo entre esses, a execução dos recursos previstos foi, em geral, insuficiente, com exceção de São José do Rio Preto, que superou as expectativas de aplicação.

A sub-representação feminina nos legislativos municipais também se mostrou um desafio significativo, com apenas 17,94% das vagas ocupadas por mulheres nas eleições de 2024. Essa baixa representatividade política reflete e é refletida na falta de priorização de políticas públicas relativas a essa parte da população, evidenciando um ciclo vicioso que dificulta a promoção da equidade de gênero desde a fase de formulação das políticas até sua execução.

No que diz respeito à governança, a ausência de Conselhos Municipais de Direitos das Mulheres em grande parte dos municípios analisados e a falta de estruturas administrativas voltadas ao planejamento reforçam a necessidade de fortalecer as instâncias participativas e de gestão que possam fomentar a criação e implementação de políticas públicas sensíveis ao gênero.

A atuação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), por sua vez, foi destacada como fundamental para a promoção da igualdade de gênero, tanto no âmbito interno, com medidas norteadoras como a criação da Ouvidoria das Mulheres e a promoção de eventos sobre meritocracia e proporcionalidade de gênero, quanto no âmbito externo, por meio de ações pedagógicas e fiscalizatórias que incentivem os municípios a adotarem políticas públicas voltadas à equidade de gênero. Nesse sentido, a inclusão do tema na agenda fiscalizatória do TCESP pode contribuir para a sensibilização e capacitação dos gestores públicos, além de fomentar e difundir a adoção de boas práticas já implementadas em outros municípios, como os Planos Municipais de Políticas para as Mulheres de São Paulo, Londrina e Campo Grande.

Em síntese, os resultados deste estudo evidenciam a necessidade de maior atenção às questões de gênero no planejamento e na execução orçamentária dos municípios, bem como a importância de fortalecer a representação política feminina e as instâncias de governança que

possam garantir a efetividade das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero. A atuação dos Tribunais de Contas, em especial o TCESP, pode ser um catalisador para essa mudança, promovendo a equidade de gênero por meio de ações preventivas, pedagógicas e fiscalizatórias.

Por fim, sugere-se que futuras pesquisas ampliem o escopo de análise para outras regiões do Estado de São Paulo e do país, a fim de verificar se os padrões observados no noroeste paulista se repetem em outras localidades. Além disso, recomenda-se a realização de estudos que avaliem o impacto e os resultados das políticas públicas de gênero já implementadas, contribuindo para a construção de um arcabouço teórico e prático mais robusto para a promoção da igualdade de gênero no Brasil.

## **REFERÊNCIAS**

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL – ATRICON. **Carta do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: [https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2022/11/VIIINTC2022\\_CartaRJ..pdf](https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2022/11/VIIINTC2022_CartaRJ..pdf). Acesso em: 18 mar. 2025.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL – ATRICON. **Nota Recomendatória Atricon nº 04/2022**. Brasília, 2022b. Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2022/12/Nota-Recomendatoria-no-04-2022-Igualdade-de-Genero.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2025.

BORGES, Lana. **Tributação e Gênero**. 1.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L5611>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 966-A, de 7 de novembro de 1890**. Cria um tribunal de contas para o exame, revisão e julgamento dos atos concernentes à receita e despesa da República. Decretos do governo provisório da República dos Estados Unidos do Brasil Coleção de leis da República dos Estados Unidos do Brasil, Rio de Janeiro, fascículo 11, p. 3.440-3.442, 1890.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2022: população por idade e sexo - resultados do universo - Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73102>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PIB - Produto Interno Bruto: o que é**. IBGE Explica, 2025b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 6 mar. 2025.



BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Tabela 9514 - População residente, por sexo, idade e forma de declaração da idade - Brasil**. Sidra – Sistema IBGE de Recuperação Automática, 2022. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/9514>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 abr. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18443.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18443.htm). Acesso em: 03 jul. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria de Orçamento Federal. **A mulher no orçamento 2024: ano base 2023**. Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento, 2024. Disponível em: [https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/paginas/2024\\_05\\_16-\\_a\\_mulher\\_orcamento\\_2023.pdf](https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/paginas/2024_05_16-_a_mulher_orcamento_2023.pdf). Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **TSE Mulheres - Estatísticas**. Portal da Justiça Eleitoral, 2025a. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/#estatisticas>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º abr. 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm). Acesso em: 05 jul. 2024.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3332>. Acesso em: 19 mar. 2025.

CASTRO, Sebastião Helvecio Ramos de; CASTRO, Renata Ramos de. Para (muito) além de um tribunal de contas: da conformidade à predição. In: LIMA, Edilberto Carlos Pontes (Coord.). **Tribunal de Contas do século XXI**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 367-376. (Coleção Fórum IRB, v. 3). ISBN 978-85-450-0713-5.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Mulheres no mercado de trabalho: desafios e desigualdades constantes. **Boletim Especial 8 de Março de 2024 – Dia Internacional da Mulher**. São Paulo: DIEESE, 2024. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2024/mulheres2024.html>. Acesso em: 6 mar. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Visível e Invisível: a vitimização de mulheres no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/03/relatorio-visivel-e-invisivel-5ed-2025.pdf?v=13-03>. Acesso em: 13 mar. 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GODINHO, Heloísa Helena Antonácio M.; MARINOT, Márcio Batista; VAZ, Wesley. Impactos da Lei do Governo Digital no controle externo. In: MOTTA, Fabrício; VALLE, Vanice Regina Lírio do (Coords.). **Governo digital e a busca por inovação na Administração Pública: A Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 221-238.

GUERRA, Evandro Martins. **Controle externo da Administração Pública**. 4. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **ODS 5 - Igualdade de Gênero**. Brasília: IPEA, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods5.html>. Acesso em: 29 mar. 2025.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle externo: teoria e jurisprudência para os Tribunais de Contas** - 6. ed., rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

MEDEIROS, Jeanine Lykawka; RECK, Janriê Rodrigues. O Tribunal de Contas: ator ou coadjuvante na implementação das políticas públicas na perspectiva do Direito Constitucional contemporâneo? In: LIMA, Edilberto Carlos Pontes (coord.). **Os Tribunais de Contas e as políticas públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 233-245. ISBN 978-65-5518-596-6.

MOTTA, Fabrício; GODINHO, Heloísa Helena. Processo de modernização e novas funções dos Tribunais de Contas. **Revista Consultor Jurídico**, 4 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-ago-04/interesse-publico-processo-modernizacao-novas-funcoes-tribunais-contas/>. Acesso em: 21 ago. 2024.

ROSA, L. M. S.; BRENCK, C. Z.; CAMPOLINA, B. **O que é um Orçamento Sensível a Gênero e os desafios do Brasil para adotá-lo**. São Paulo: Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades (Made/USP), 2024. (Nota de Política Econômica, n. 58). Disponível em: <https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/npe-58-o-que-e-um-orcamento-sensivel-a-genero-e-os-desafios-do-brasil-para-adota-lo/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

SÃO PAULO. **Lei Complementar Nº 709, de 14 de janeiro de 1993**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado. Diário Oficial Executivo I, São Paulo, SP, 22 jan. 1993. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1993/lei.complementar-709-14.01.1993.html>. Acesso em 03 jul. 2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. **Ordem de Serviço GP nº 02/2022**. Regula os procedimentos a serem adotados pela Ouvidoria e pelo canal da “Ouvidoria das Mulheres” sobre as demandas recebidas. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/>

ordem-servico/regulamenta-procedimentos-serem-adotados-pela-ouvidoria-e-pelo-canal. Acesso em: 18 mar. 2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. **Portal da Transparência Municipal**. Disponível em: <https://transparencia.tce.sp.gov.br/>. Acesso em: 12 mar. 2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 16/2022**. Reorganiza a Ouvidoria e a Ouvidoria das Mulheres e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/resolucao/reorganiza-ouvidoria-e-ouvidoria-mulheres-e-outras-providencias>. Acesso em: 18 mar. 2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 15/2024**. Institui medidas para incentivo da meritocracia e da proporcionalidade de gênero no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/resolucao/institui-medidas-para-incentivo-meritocracia-e-proporcionalidade-genero>. Acesso em: 18 mar. 2025.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Coletânea de Políticas Públicas - Volume 1**. Brasília: ENAP, 2006. 2 v. ISBN 85-256-0052-0. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3132>. Acesso em: 19 mar. 2025.

SICCA, Gerson dos Santos; LIMA, Luiz Henrique Os Tribunais de Contas como indutores de soluções consensuais para a educação pública. In: LIMA, Edilberto Carlos Pontes (coord.). **Os Tribunais de Contas e as políticas públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 179-206. ISBN 978-65-5518-596-6.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n. 16, p. 20-45, jul. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 19 mar. 2025.