

Revista de Administração Municipal

Edição 321 • Março 2025

ISSN 0034-7604



Especial

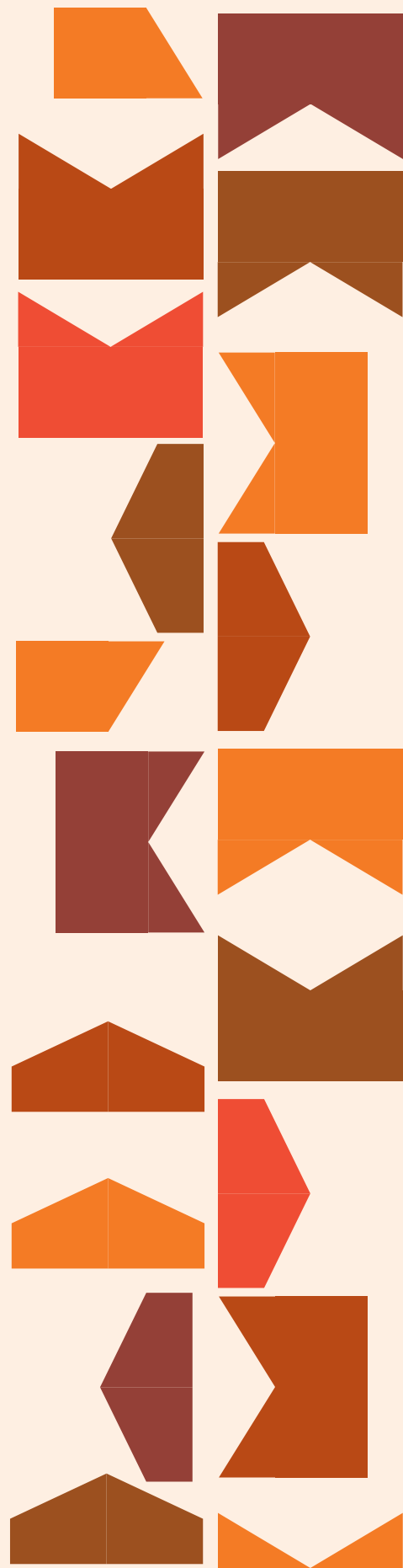
- G20, o que é, o que faz e o que os municípios precisam saber

Artigos

- “Cicloturismobilidade” e a rota Charles Darwin: perspectivas cicloturísticas no Leste Fluminense
- FUNDEB – sua aplicabilidade e mecanismos de controle. Um estudo realizado no município de Ewbank da Câmara (MG)
- Perfil dos prefeitos eleitos em 2024 - Brasil e Regiões
- Mulheres e Vereança no estado do Rio de Janeiro: um quarto de século
- Lei dos concursos públicos – Lei nº 14.965, de 09/09/24

Pareceres

- Licitação para aquisição de medicamentos e preços superiores aos da tabela CMED
- Avanços na lei do PNAE: inclusão, igualdade de gênero e sustentabilidade no campo
- Base de cálculo de ITBI: antecipação de fato gerador segundo entendimento do STJ



Aos Leitores

O primeiro número da revista em cada ano abre um leque de perspectivas em relação a temas e iniciativas com que se pretende trabalhar. Este parece ser o momento especial das questões ambientais, por diversas razões, acrescidas pela realização da COP30, prevista para novembro de 2025, em Belém, no Pará. Sob este foco, a RAM oferece aos leitores a reprodução da publicação **G20, o que é, o que faz e o que os Municípios precisam saber**, recém disponibilizada pelo IBAM em (https://www.ibam.org.br/wp-content/uploads/2025/01/caderno_g20_ibam.pdf). O objetivo é fixar para o assíduo público da revista o convívio com as discussões que cada vez mais se dão no contexto da governança global e que interferem sobre as políticas públicas municipais. Os documentos que foram produzidos para orientar este importante evento e os que dele derivaram estão aqui preservados para consultas sempre que necessário. Ou seja, a publicação disponível no site do IBAM está também neste número da revista, pois espera-se que as orientações e sugestões do G20 norteiem a elaboração de políticas públicas municipais, justificando-se, então, a dupla publicação para mais fácil acesso.

Integram também o presente volume cinco artigos sobre temas e abordagens que muito podem contribuir para o aprimoramento da gestão municipal, além dos pareceres prolatados pela equipe do Instituto que se dedica aos temas jurídicos, conforme suscitados pelas consultas apresentadas por órgãos e entidades que trazem suas questões para opínionamento do Instituto.

Evandro Sathler traz artigo sobre turismo histórico e ecológico, em que a experiência de municípios do Estado do Rio de Janeiro é apresentada em formato de um *quasi* estudo de caso que merece ser inspiração para gestores inovadores. O título do trabalho - **"Cicloturismobilidade" e a Rota Charles Darwin: perspectivas cicloturísticas no leste fluminense** denota o mosaico de assuntos que o texto contempla.

Políticas no campo da educação são visitadas por Mara da Silva Costa Padula que apresenta o texto **FUNDEB – sua aplicabilidade e mecanismos de controle. Um estudo realizado no Município de Ewbank da Câmara (MG)**. Em seu estudo prepara detalhado retrospecto acerca da importância da existência do FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - e, em seguida, trata da experiência do município mineiro no uso do instrumento. O objetivo fundamental do trabalho foi investigar o destino das verbas provindas do FUNDEB, seus respectivos mecanismos de controle e relevância para o financiamento da educação. Ressalte-se o destaque dado à importância com que se observa a necessidade de participação popular no controle e fiscalização da implementação de políticas públicas.

A propósito das eleições municipais, François E. J. de Bremaeker apresenta o artigo **Perfil dos Prefeitos eleitos em 2024: Brasil e Regiões**, um clássico do IBAM desde as eleições de 2004. A publicação traz os dados do Tribunal Superior Eleitoral, nas categorias de gênero, cor/raça, estado civil, idade, grau de instrução, ocupação e partido político. Trata-se de texto de significativa importância, especialmente por sua característica de comparabilidade com eleições anteriores. Favorece, portanto, as análises e estudos daqueles leitores que acompanham a trajetória da revista no que respeita ao tema das eleições municipais.

Ainda no mesmo tema, Angela Fontes, Hildete Pereira de Melo e Flásângela Nágera Silveira produziram alentado texto focado no exercício da vereança no Estado do Rio de Janeiro no primeiro quartil do século XXI cujo título é **Mulheres e Vereança no Estado do Rio de Janeiro: um quarto de século**. Antes de tratar da vereança feminina propriamente, apresentam

contextualização sobre o papel do legislativo municipal e do caminho percorrido pelas mulheres para alicerçar sua participação na política partidária, desde o direito a votar e ser votada até a formulação da Constituição de 1988. E, então, se debruçam sobre o caso fluminense, tecendo importante análise sobre o fraco e histórico desempenho numérico das mulheres no legislativo municipal ao longo do estado.

Antes de apresentar os pareceres que são presença inquestionável na RAM, apreciamos o artigo do professor Ivan Barbosa Rigolin que trata de recente lei sobre concursos públicos – **Lei nº 14.965 de 09/09/2024** – que só vigorará em 2028. A importância de vê-la comentada imediatamente é que aos municípios será oportuno tomar algumas providências que são apontadas pelo autor. Nada como antecipar-se e planejar.

Quanto aos pareceres desta edição da revista temos os seguintes temas, questões e autores:

- Sobre Serviços Públicos, a questão é “Licitação para aquisição de medicamentos e preços superiores aos da tabela CMED”, da lavra de Leonardo Candido Bastos;
- Sobre Poder Executivo, a questão é “Avanços na Lei do PNAE: inclusão, igualdade de gênero e sustentabilidade no campo”, exarado por Fabienne Oberlaender Gonini Novais;
- Sobre Processo Legislativo, a questão é “Base de cálculo de ITBI: antecipação de fato gerador segundo entendimento do STJ”, elaborado por Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso Magno.

Mais uma vez se repete a afirmativa de que os consultentes do IBAM tiram, regularmente, os advogados de uma eventual zona de conforto. As perguntas apresentadas são sempre sobre assuntos de grande e geral interesse.

A todos e todas boa e proveitosa leitura.



CONHEÇA NOSSOS
CANAIS DE
COMUNICAÇÃO

 [instagram.com/ibam_org](https://www.instagram.com/ibam_org)

 [linkedin.com/company/ibam-org](https://www.linkedin.com/company/ibam-org)

 [facebook.com/ibam.org](https://www.facebook.com/ibam.org)

 www.youtube.com/canalibam

 www.ibam.org.br


ibam
instituto brasileiro de
administração municipal

Índice

Especial

05. G20, o que é, o que faz e o que os municípios precisam saber

Mariana Amaral

Artigos

23. “Cicloturismobilidade” e a rota Charles Darwin: perspectivas cicloturísticas no Leste

Fluminense

Evandro Sathler

31. FUNDEB – sua aplicabilidade e mecanismos de controle. Um estudo realizado no município de Ewbank da Câmara (MG)

Mara da Silva Costa Padula

47. Perfil dos prefeitos eleitos em 2024 - Brasil e Regiões

François E. J. de Bremaeker

60. Mulheres e Vereança no estado do Rio de Janeiro: um quarto de século

Angela Fontes

Hildete Pereira de Melo

Flasângela Nágera Silveira

85. Lei dos concursos públicos – Lei nº 14.965, de 09/09/24

Ivan Barbosa Rigolin

Pareceres

90. Licitação para aquisição de medicamentos e preços superiores aos da tabela CMED

Leonardo Candido Bastos

96. Avanços na lei do PNAE: inclusão, igualdade de gênero e sustentabilidade no campo

Fabienne Oberlaender Gonini Novais

97. Base de cálculo de ITBI: antecipação de fato gerador segundo entendimento do STJ

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso Magno

Revista de Administração Municipal

Edição 321 • Março 2025

ISSN 0034-7604

Expediente

A Revista de Administração Municipal é uma publicação virtual, on-line, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, inscrita no Catálogo Internacional de Periódicos sob o nº BL ISSN 0034-7604. Registro Civil de Pessoas Jurídicas nº 2.215.

Editoria

Mara Biasi Ferrari Pinto, Marcos Flávio R. Gonçalves e Maria da Graça Ribeiro das Neves.

Conselho Editorial

Ana Maria Brasileiro, Celina Vargas do Amaral Peixoto, Emir Simão Sader, Fabricio Ricardo de Limas Tornio, Fernando L. Abrucio, Frederico Lustosa da Costa, Paulo du Pin Calmon e Rubem César Fernandes.

Conselho Técnico

Alberto Costa Lopes, Alexandre Carlos de Albuquerque Santos, Henrique Gaspar Barandier, Leonardo Jose Amaral de Mélo, Marcia Costa Alves da Silva, Marcus Alonso Ribeiro Neves, Marlene Allan Fernandes, Paulo Timm e Priscila Oquioni Souto.

Projeto Gráfico

Ewerton da Silva Antunes

Esta publicação consta do indexador internacional Lilacs – América Latina e Caribe. As opiniões expressas pelos autores dos artigos e entrevistados na RAM não necessariamente refletem a opinião do IBAM e dos Conselhos Editorial e Técnico desta publicação. É permitida a sua reprodução desde que citada a fonte.

Superintendente Geral

Claudia Pedreira do Couto Ferraz

IBAM

Rio de Janeiro

Rua Buenos Aires, 19
CEP 20070-021 • Rio de Janeiro • RJ
Tel.: (21) 2536-9797
Fax: (21) 2536-1262
E-mail: ibam@ibam.org.br
revista@ibam.org.br
www.ibam.org.br

Representações

São Paulo

Avenida Ceci, 2081
CEP 04065-004 • São Paulo • SP
Tel./Fax: (11) 5583-3388
Email: ibamsp@ibam.org.br

Santa Catarina

Rua Antonio Cândido de Figueiredo, 39
CEP 89035-310 • Blumenau • SC
Tel./Fax: (47) 3041-6262
Email: ibamsc@ibam.org.br
Tel./Fax: (47) 3041-6262

Especial

G20, O QUE É, O QUE FAZ E O QUE OS MUNICÍPIOS PRECISAM SABER

Alberto Lopes

Arquiteto e urbanista.

Mariana Amaral

Arquiteta e urbanista.

Introdução

A soberania das nações é um preceito inerentemente conectado às relações internacionais: cada governo tem autonomia para decidir o ordenamento jurídico e as normas vigentes em seu domínio territorial. A história, porém, demonstra que melhores resultados são atingidos quando países elaboram essas regras em conjunto e as pautam em princípios baseados em ética, justiça, defesa dos direitos humanos e cooperação entre as partes.

Apesar da existência de países insulares, nenhuma nação é uma ilha – no sentido figurativo da palavra; a dinâmica global, seja ela de natureza ambiental, econômica, social ou qualquer outro campo que se eleja, implica no relacionamento entre os habitantes do planeta, e isso essencialmente inclui os governos. À vista dessa constatação, nações procuram agrupar-se para tomar decisões de caráter internacional.

Esse movimento ocorre desde antes da definição das fronteiras nacionais atuais – muitas, inclusive, determinadas por meio de tratados e convenções entre países, que nem sempre respeitaram os princípios mencionados acima. Há, porém, bons exemplos resultantes de acordos internacionais: o mais evidente é a fundação da ONU – Organização das Nações Unidas, conjecturada após o fim da Segunda Guerra Mundial para servir como um espaço de união entre países para que possam, em conjunto, trabalhar pela paz e pelo desenvolvimento mundial (ONU). Tratados comerciais e humanitários bi e multilaterais também são frequentemente firmados com o intuito de maximizar resultados que, sem cooperação internacional, provavelmente não seriam alcançados.

É nesse contexto que nasce o G20 – em busca de um ambiente de colaboração e união de opiniões em busca de avanços em matérias de interesse global. O Grupo dos 20 é atualmente composto por: África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Itália, Índia, Indonésia, Japão, México, Reino Unido, Rússia e Turquia – o 20º membro é a União Europeia, e, em 2023, a União Africana passou a ser o 21º. Os membros do Grupo detêm aproximadamente 85% do PIB, 75% do comércio e dois terços da população mundial.

Com o intuito de unir esforços em um fórum de cooperação econômica internacional, o G20 se reúne de forma continuada. As reuniões têm pautas cada vez mais variadas, compostas por temas relacionados ao fortalecimento da economia internacional e do desenvolvimento socioeconômico global. Há, por parte dos líderes mundiais e governos que compõem o grupo, entendimento exponencialmente crescente de que o cenário econômico-financeiro não está apartado de questões sociais e ambientais, e as temáticas endereçadas nos encontros ocorridos sob a égide do G20 refletem esse quadro.

Como forma de rotação de poder para dar destaque a opiniões e pautas diferentes, com o objetivo de igualitariamente ouvir todos os componentes do Grupo, a presidência do G20 é rotativa entre os países-membros. Cada mandato tem duração de um ano, com início em 01 de dezembro e final em

30 de novembro do ano seguinte. O Brasil recebeu da Índia a presidência do G20 em 01/12/2023, na Conferência de Nova Delhi, e a repassou, ao final do seu mandato, para a África do Sul, em solenidade que marcou o fim da Cúpula do Rio em novembro de 2024. A África do Sul conduzirá os eventos e negociações do Grupo até o fim de novembro de 2025, quando, ao término da Cúpula dos Líderes de Johannesburg, a passará aos Estados Unidos – próximo país a presidir o Grupo.

A estrutura que organiza o trabalho do G20, para se adequar à complexidade e dinamicidade dos temas debatidos, é constantemente aperfeiçoada e revista. O Grupo, cuja gênese financeira será melhor explanada mais adiante neste texto, expandiu seu escopo para incluir outras temáticas. Para acolher essa expansão, subsegmentos organizacionais foram desenvolvidos, criando trilhas e linhas de discussão que direcionam os debates. Cada trilha, por sua vez, é composta por subgrupos, que têm diferentes terminologias (técnicos, de engajamento e de trabalho, por exemplo), cuja disposição e denominação podem vir a se transformar novamente em breve – cada nova presidência do G20 traz inovações e sugestões para acompanhar sua agenda de discussões propostas.

Tamanha grandiosidade de temas e partes envolvidas se reflete nos produtos do G20: cada grupo de debates, ao final de suas atividades em cada mandato, emite um comunicado final que contém os resultados dos acordos firmados nos eventos que promoveu e as orientações que seus participantes deixam para os líderes mundiais. Sim, orientações: relembra-se aqui o preceito da soberania nacional – os países não são obrigados a seguir os acordos oriundos das reuniões do G20, embora, pelos motivos já citados, seja recomendado que o façam. Esses comunicados são disponibilizados pelo país que ocupa a presidência do Grupo naquele mandato, para conhecimento geral da população.

É importante, neste ponto, ressaltar as motivações desses documentos. As discussões que ocorrem no âmbito do G20 são espelhos das temáticas debatidas mundialmente em outros fóruns e bi e multilateralmente pelas nações, sejam elas integrantes do Grupo ou não. Em outras palavras, os grupos componentes das pastas do G20 debatem temas de relevância mundial em consonância com demais fóruns, espaços de discussão e acordos internacionais – e esses eventos orientam uns aos outros de maneira mútua.

Pode-se citar aqui como exemplo o Acordo de Paris, resultado da COP21, ocorrida em 2015 na cidade homônima. As COPs (Conferências da ONU sobre Mudanças Climáticas) ocorrem anualmente desde 1995 e são capitaneadas pela Organização das Nações Unidas, órgão internacional que não tem vínculo estrutural com o G20. O Acordo de Paris é importante bússola no processo de orientação das medidas contra as mudanças climáticas e em prol da conservação ambiental; tem, portanto, importante papel de guia nos debates ocorridos no G20.

Como parte do circuito global de debates e tomadas de decisão, naturalmente os resultados do G20 têm impactos mundiais – em todas as escalas. Da mesma forma que os ODS¹ (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, frutos do Acordo de Paris) orientam planos e programas de diversas instituições (incluindo, de maneira expressiva, também o setor privado), os comunicados finais do G20 também servem como guias para empresas e governos – nacionais, regionais, estaduais, distritais e municipais.

Apesar de as decisões internacionais aparentemente serem tomadas em um processo “de cima para baixo”, as demandas emergem “de baixo para cima”: é o indivíduo que expõe sua necessidade à esfera de governo mais próxima (em geral, a municipal), que pode já ter as ferramentas para agir ou não. E, para que essas ferramentas sejam formuladas (inclusive com acesso a financiamento para tal) e aplicadas de maneira efetiva, é preciso que os projetos propostos estejam alinhados com acordos globais acerca do tema.

1. Os ODSs (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável), segundo definição da ONU: “são um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade. Estes são os objetivos para os quais as Nações Unidas estão contribuindo a fim de que possamos atingir a Agenda 2030”. Saiba mais em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>.

Esse é o cerne da importância do G20 para os municípios – e para todos os cidadãos. As decisões tomadas em esfera global, por líderes virtualmente tão distantes do indivíduo que habita o território, impactam todas as vidas, em todo o planeta, pois orientam a ação daqueles tomadores de decisão que escolhem seguir as recomendações, conforme já explicado anteriormente. É, portanto, crucial que o conteúdo desses comunicados, que sintetizam os resultados das extensas deliberações acerca dos mais variados temas englobados, seja disseminado, para que, assim como os líderes mundiais, todas as pessoas possam também saber como orientar suas ações referentes a temas que as tocam. E, mais diretamente relacionado à ação imediata do IBAM, para que as administrações municipais saibam qual direção tomar e quais ferramentas têm à sua disposição para auxiliar na árdua tarefa que lhes compete.

Esses comunicados finais, embora amplamente divulgados à época da presidência de cada país, após a troca da gestão têm o seu acesso alterado. Ao fim da presidência brasileira do Grupo, o *website* hospedeiro da documentação foi transferido para o próximo país presidente – a África do Sul –, que passará a disponibilizar os documentos provenientes do seu próprio período de presidência à medida que as atividades forem desenvolvidas².

O IBAM compilou esta publicação como forma de facilitar a consulta e organizar esse conteúdo. Neste texto, além de introdução pertinente ao G20, explica-se seu contexto histórico, seguida de direcionamento dos documentos disponibilizados pela organização da presidência do Brasil do G20, ambos organizados em repositório virtual do próprio Instituto, de livre acesso. Espera-se que, com este guia, a disseminação desse material se amplifique exponencialmente, levando o conhecimento adiante.

O Grupo dos 20

O ano de 2024 marcou as “bodas de prata” do G20: vinte e cinco anos passados desde que os ministros de finanças e lideranças de bancos centrais de diversos países decidiram unir esforços em um fórum inicialmente informal. Sua origem remete a um outro grupo multilateral mais antigo, o G7(8)³, ou Grupo dos 7, um fórum composto pelas sete economias mais desenvolvidas do mundo à época de sua concepção (1975). Eram elas Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido, que se reuniam esporadicamente com o intuito de discutir, em nível internacional, questões globais, especialmente de caráter econômico. As nações eram representadas por seus ministros da fazenda, economia ou cargo equivalente, mas sempre com a visão de que as decisões deveriam ser tomadas pelas nações cujas economias eram mais proeminentes.

Na segunda metade da década de 1990, porém, o mundo se viu frente a uma crise financeira inesperada. A “crise dos tigres asiáticos”, como ficou conhecida, acometeu inicialmente países da Ásia e tem seu início atribuído à queda da bolsa de valores de Hong Kong, em outubro de 1997. Esse foi, porém, o estopim de uma reação em cadeia que se descortinou meses antes, primeiramente detectada na Tailândia⁴. A crise se espalhou de maneira rápida, em um contexto mundial de globalização pujante, e os países componentes do G7 tomaram a iniciativa de, a partir de então, incluir mais opiniões em seus debates.

Essa foi a deixa para, em 1999, ser criado o G20 Financeiro: iniciativa capitaneada pelo ex-primeiro-ministro e ministro das finanças do Canadá, Paul Martin, e pelo então secretário do tesouro americano, Larry Summers. A primeira reunião do grupo ocorreu em Berlim, em junho daquele ano, mas ainda sem

2. Algumas subdivisões do G20, que serão explanadas mais adiante, disponibilizam de maneira facilitada os comunicados finais ao final de cada mandato em suas próprias plataformas online. O *website* oficial da presidência do G20, contudo, é modificado a cada mudança de gestão.

3. O G7 se converteu em G8 com a inclusão da Rússia. Após a invasão da Crimeia, o país foi destituído de seu posto no grupo, que voltou a se chamar G7.

4. Para mais informações sobre a crise econômica asiática dos anos 1990, recomenda-se a leitura do artigo “A crise asiática e suas consequências para o Brasil”, de Thaiza Regina Bahry. Disponível em: <https://www.abphe.org.br/arquivos/thaiza-regina-bahry.pdf>.

periodicidade definida. O grupo voltou a se reunir em outras ocasiões (como em 2005, com o nome de G8+5), mas ainda sem a formatação contemporânea. Cozendey (2011) endereça esse início:

“De 1999 a 2008, o G20 foi apenas um foro de discussões sem um papel mais saliente. Na medida em que, em meados da primeira década do século XXI, a economia global entrava numa trajetória de crescimento exuberante, não só o G20 ficava em segundo plano, como o G7/8 se concentrava cada vez mais em temas políticos e mesmo o Fundo Monetário Internacional (FMI) perdia relevância. [...] Havia, naturalmente, preocupação com desequilíbrios econômicos globais, como os déficits comerciais dos Estados Unidos e os superávits chineses, mas o satisfatório e continuado ritmo de crescimento da economia mundial servia como justificativa para adiar mudanças na governança econômico-financeira global.” - COZENDEY, 2011, p. 84.

Veio, então, mais um estopim: a crise do subprimes americanos, em 2008 (frequentemente referenciada como a maior crise econômica mundial desde a queda da bolsa de Nova York em 1929), impulsionou uma nova rodada multilateral de discussões. Viu-se, portanto, a necessidade de um esforço mundial coordenado e constante, com reuniões estruturadas de caráter periódico, para endereçar questões macroeconômicas mundiais.

Ressalta-se que, em 2008, o país que ocupava a presidência rotativa do G20 era o próprio Brasil, representado pelo então ministro da Fazenda, Guido Mantega. Reafirmando sua característica de conclamação global, o Brasil tratou de convocar os parceiros do G20 para tratarem da questão econômica mundial. O Grupo dos 20 se aproximava, assim, do formato adotado atualmente. Cozendey (2011) explica essa transição:

“A crise financeira global, deflagrada pela quebra do banco Lehman Brothers, em setembro de 2008, veio como um choque drástico para a economia global, em especial as economias avançadas, uma vez que os países do G7 foram desta vez o epicentro da crise. Logo se tornou claro que a crise assumia dimensão global e exigia, portanto, respostas de política econômica globalmente coordenadas. No contexto dessa emergência, o G20 estava disponível como um mecanismo configurado e operante, pronto para ser utilizado, sem a necessidade de uma discussão penosa sobre qual a composição adequada para um grupo capaz de coordenar a reação à crise mundial. Ao contrário do processo do G8+5, que preservava a diferenciação entre dois grupos de países e movia-se lentamente a uma incorporação dos emergentes nos processos decisórios do G7, no G20 todos eram membros plenos, em igualdade de condições de participação. Dessa forma, alterou-se a governança econômico-financeira global com a conversão da reunião do G20, em novembro de 2008, em Washington, em um encontro de cúpula de líderes.” - COZENDEY, 2011, p. 84.

A partir da presidência do Grupo pela França, em 2011, o G20 passou a se reunir anualmente. Desde então, os encontros passaram a ser significativamente mais extensos: os representantes dos países, essencialmente ministros de finanças e presidentes de bancos centrais dos membros do G20, passaram a reunir-se três a quatro vezes por ano, dando origem a agendas que foram paulatinamente organizadas em estruturas que evoluíram para a que é atualmente aplicada. A agenda de temas se ampliou, e os trabalhos passaram a ser conduzidos ao longo de todo o ano do mandato de cada país, obedecendo a uma organização pré-definida: uma trilha, conduzida pelos vice-ministros de finanças e vice-presidentes de bancos centrais (denominados “deputados”), denominada de Trilha de Finanças; a outra, capitaneada pelos representantes dos líderes nas nações (denominados “sherpas”), é referenciada como Trilha dos *Sherpas*. Outros grupos de discussões e de trabalhos foram adicionados ao longo das edições – mais informações sobre as trilhas e sobre a configuração atual da estrutura do G20 serão dispostas ao longo desta publicação.

Assim, o G20 evoluiu de um debate monotemático sobre economia mundial, desenvolvido por sete economias, para um fórum plural que inclui, além dos membros já citados, também organizações internacionais e países convidados. No caso de 2024, o Brasil convidou para integrar as reuniões também Angola, Egito, Emirados Árabes, Espanha, Nigéria, Noruega, Portugal e Singapura. O Grupo, cada vez mais plural quanto às temáticas endereçadas e às vozes ouvidas, continua em evolução com o intuito de debater problemas e conjurar orientações em prol da cooperação internacional.

Organização do G20 – versão vigente

A gestão do G20 dá-se da seguinte forma: anualmente, um dos países membros assume a presidência, em caráter rotativo. Durante seu mandato, irá capitanear e destacar temas que julga relevantes e prioritários para discussão na agenda global, promovendo eventos e criação de forças-tarefa e iniciativas voltadas para esse fim – essas ações serão melhor explanadas mais adiante neste texto. O país que ocupa a presidência conta com o apoio dos presidentes anterior e posterior do Grupo: no caso do Brasil, Índia e África do Sul, respectivamente. Juntos, eles formam a Troika: corpo organizacional interno que orienta as discussões do G20.



Figura 1: Troika da Presidência do Brasil do G20 2024. Fonte: Reprodução/Instagram @G20org

Os representantes de cada país na organização e presidência do G20 são, em geral, ministros e autoridades financeiras. No caso da presidência do Brasil do G20 2024, dois ministérios estavam à frente: o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Fazenda. Seus respectivos ministros, Mauro Vieira e Fernando Haddad, foram designados a essas posições pelo Decreto nº 11.561, de 13 de junho de 2023.

Apesar de o Rio de Janeiro ter sediado a Cúpula dos Líderes do G20, evento que marcou o fim do mandato do Brasil, as discussões dos grupos de trabalho e similares ocorreram, ao longo de todo o período, em dezessete cidades brasileiras. Foram elas: Belém (PA), Belo Horizonte (MG), Brasília (DF), Cuiabá (MT), Fortaleza (CE), Foz do Iguaçu (PR), Maceió (AL), Manaus (AM), Natal (RN), Recife (PE), Salvador (BA), São Luís (MA), São Paulo (SP) e Teresina (PI), além do próprio Rio de Janeiro, que recebeu também eventos complementares anteriores à Cúpula.

“Ao longo do mandato brasileiro, foram realizadas mais de 130 reuniões dos grupos de trabalho e das forças-tarefa que compõem o G20, tanto presenciais quanto virtuais, em nível técnico e ministerial, em cidades-sede das cinco regiões do Brasil.” - G20 BRASIL 2024, 2024, p.4.

Sua gênese econômica tende a direcionar a percepção do G20 ainda para um fórum financeiro, com larga influência dos bancos mundiais e de financiamento nas decisões e discussões. É inegável que essas temáticas, além de estruturais e essenciais, integram o núcleo duro da composição do G20, conforme já mencionado anteriormente. Desde seu estabelecimento, porém, os encontros do grupo vêm consistentemente expandindo o escopo das discussões e ações propostas, passando a incluir comércio, meio ambiente, mudanças climáticas, desenvolvimento sustentável, saúde, agricultura, energia e medidas anticorrupção.

As discussões dentro do âmbito do G20 ocorrem tradicionalmente organizadas em duas trilhas: a Trilha de Finanças (que se subdivide em grupos técnicos) e a Trilha dos *Sherpas* (que se subdivide em grupos de trabalho). Além delas, são também propostas pelo país que ocupa a presidência rotativa forças-tarefa e iniciativas – no caso brasileiro, em 2024, foram desenvolvidas as seguintes forças-tarefa: “Aliança Global Contra a Fome e a Pobreza”, “Mobilização Global Contra a Mudança do Clima” e “Finanças e Saúde”, em conjunto com a “Iniciativa em Bioeconomia”.

Foram incluídos na agenda do G20, ao longo da evolução de sua estrutura, grupos de engajamento, que organizam debates no âmbito socioeconômico e temáticas relacionadas. Em 2024, uma inovação proposta pela presidência brasileira do G20 foi a estruturação desses grupos em um ambiente de discussão aberto à sociedade civil, denominado G20 Social – que será endereçado mais detalhadamente adiante neste texto.

A estrutura da presidência brasileira do G20, portanto, se organizou da seguinte forma:

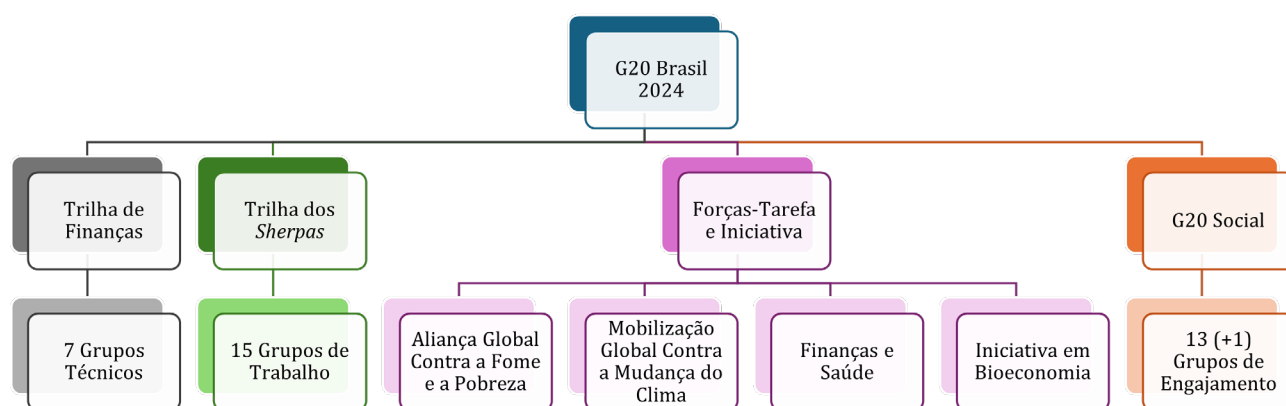


Figura 2 – Estrutura organizacional do G20 Brasil 2024. Fonte: elaboração própria, com dados do G20 Brasil 2024, 2024a.

A Trilha de Finanças

Desde que o G20 passou a operar nos moldes atuais, a Trilha de Finanças absorveu o cerne das discussões econômico-financeiras que pautavam os encontros do Grupo em anos anteriores. Conformam o núcleo de sua agenda: a economia global, as políticas fiscais e monetárias, as instituições financeiras internacionais, a reforma e regulamentação do setor financeiro e a tributação internacional (TASQUETTO, 2024, p. 97).

A Trilha de Finanças trata de assuntos macroeconômicos estratégicos e é comandada pelos ministros das Finanças e presidentes dos Bancos Centrais dos países-membros. A coordenadora da Trilha de Finanças [para a presidência do Brasil do G20 2024] é a embaixadora Tatiana Rosito, secretária de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda. - G20 Brasil 2024, 2024a, p. 10

Os debates desenvolvidos dentro do âmbito da Trilha de Finanças são estruturados em grupos técnicos. São eles⁵:

- **Economia Global:** instrumento de coordenação de discussões relacionadas a políticas econômicas globais. Também debate possíveis áreas de coordenação de políticas, com o foco na promoção de crescimento global forte, sustentável, distribuído e inclusivo.
- **Arquitetura Financeira Internacional:** tem discutido, ao longo dos anos, políticas para promover arquitetura financeira mais estável, resiliente e equilibrada. Nos últimos três anos, tem focado nos desafios provenientes da sucessão de choques negativos experienciados mundialmente (como a pandemia de COVID-19 e as restrições orçamentárias em economias centrais) e seus impactos em países com economias pequenas e médias.
- **Infraestrutura:** discute vários aspectos de finanças estruturais, tais como identificação e sugestão de instrumentos inovadores para assegurar recursos para investimentos financeiros.
- **Finanças Sustentáveis:** busca mobilizar finanças sustentáveis como um meio de garantir crescimento e estabilidade globais e promover transições para sociedades e economias mais verdes, resilientes e inclusivas. O grupo tem como tarefa identificar barreiras institucionais e de mercado que atrapalham finanças sustentáveis, desenvolver opções para superar essas barreiras e contribuir para melhor alinhamento do sistema financeiro internacional com os objetivos da Agenda 2030⁶.
- **Taxação Internacional:** não é formalmente classificado como um grupo técnico. Questões discutidas nesta agenda incluem desafios fiscais relacionados ao aumento de eficiência e à redução de desigualdades, com o envolvimento necessário de todos os países em uma plataforma inclusiva. Com essa finalidade, é esperado suporte técnico de todas as organizações internacionais relevantes, bem como contribuições da academia e o envolvimento da sociedade civil.
- **Inclusão Financeira:** plataforma inclusiva para os países-membros do G20, bem como não membros e stakeholders, com o intuito de aprender com os pares, compartilhar conhecimento, defesa de políticas e coordenação de ações.
- **Assuntos do Setor Financeiro Internacional:** assuntos relacionados ao tema são discutidos diretamente pelos ministros de finanças e diretores de bancos centrais dos países-membros. Não há uma estrutura de grupo de trabalho pré-especificada, mas há uma agenda dedicada a guiar o trabalho feito nessa área.

Ao término do período das negociações de cada grupo, foram emitidas notas técnicas (à exceção do Assuntos do Setor Financeiro Internacional), contendo acordos e entendimentos firmados. Esses acordos têm caráter somente declaratório e não são fiscalizados de maneira permanente (ALBUQUERQUE, 2024, p.15), configurando, portanto, em essência apenas intenções de ação. A íntegra dos documentos disponibilizados pela Trilha de Finanças está acessível na matriz organizadora dos produtos do G20 Brasil, disponibilizada ao final deste texto.

A Trilha dos Sherpas

A nomenclatura faz referência à cultura nepalesa: um sherpa é uma pessoa que costuma auxiliar alpinistas nas escaladas, abrindo caminhos e ajudando a carregar mantimentos e equipamentos. Os sherpas do G20 são, portanto, aqueles representantes que auxiliam os membros a chegarem ao cume (ALBUQUERQUE, 2024, p. 15).

5. Informações sobre as atividades de cada grupo retiradas do site oficial do G20 África do Sul 2025.

6. A Agenda 2030 é resultado do Acordo de Paris, de 2015, sobre mudanças climáticas. Mais informações em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>.

A Trilha de Sherpas é comandada por emissários pessoais dos líderes do G20, que supervisionam as negociações, discutem os pontos políticos e diplomáticos que formam a agenda da Cúpula e coordenam a maior parte do trabalho. O sherpa brasileiro é o embaixador Mauricio Lyrio, secretário de Assuntos Econômicos e Financeiros do Itamaraty. - G20 BRASIL 2024, 2024, p. 10.

São tratados nas discussões desta trilha “os temas socioeconômicos adicionados após a expansão da agenda em 2008, consagrando a visão de que não é mais possível isolar performance econômica de temas como mudança do clima, transição energética, agricultura e educação” (ALBUQUERQUE, 2024, p. 15). É composta por quinze grupos de trabalho, a saber⁷:

- **Agricultura:** fórum estabelecido para fortalecer a cooperação entre os membros do G20 em questões críticas relacionadas à agricultura, com o intuito de se atingir os ODS dispostos na Agenda 2030, especialmente o ODS 2: Fome Zero e Agricultura Sustentável.
- **Anticorrupção:** é um dos principais ambientes de diálogo internacional e coordenação sobre temáticas anticorrupção, promovendo a troca de experiências e boas práticas e desenvolvendo princípios para guiar as ações dos membros do G20 e da comunidade internacional em seus esforços para prevenir e combater a corrupção.
- **Cultura:** na presidência do Brasil no G20, o grupo de trabalho Cultura promoveu discussões e ações focadas no aproveitamento do potencial transformador da cultura na sociedade, do seu impacto na economia, na sustentabilidade e no desenvolvimento inclusivo, bem como na promoção da cultura de paz e harmonia entre os povos.
- **Desenvolvimento:** órgão coordenador e fonte de recursos políticos para o desenvolvimento sustentável ao longo do mandato do G20 vigente.
- **Economia Digital:** grupo estabelecido para endereçar as rápidas mudanças digitais no mundo. A presidência do Brasil no G20 abordou o tema como uma oportunidade única para garantir visibilidade às prioridades do Sul Global relacionadas ao tema.
- **Redução do Risco de Desastres:** as iniciativas estabelecidas neste grupo devem alinhar igualitariamente com os objetivos e prioridades englobadas pelos países dentro do escopo do Marco de Sendai (cujo propósito principal é possibilitar redução significativa no risco de desastres e perdas de vidas, meios de subsistência e saúde, bem como de bens econômicos, físicos, sociais, culturais e ambientais dos indivíduos, negócios, comunidades e países).
- **Educação:** a utilidade e a vantagem comparativa deste grupo residem na sua capacidade de abrir espaço para novos tópicos e perspectivas sobre o tema da educação, preenchendo lacunas e forjando consensos quando forem possíveis.
- **Emprego:** ao longo dos últimos vinte anos, o G20 e seu grupo de trabalho sobre Emprego têm contribuído para promover uma visão sobre políticas públicas necessária para corrigir desigualdades.
- **Transições Energéticas:** propõe um mergulho profundo no significado e na implementação efetiva de uma transição energética justa e inclusiva, bem como no papel dos países membro do G20 na promoção de apoio internacional para garantir que esse processo seja uma ferramenta para combater desigualdades atuais.

7. Definições dos grupos retiradas de seus comunicados finais de 2024.

- **Sustentabilidade Climática e Ambiental:** a lacuna entre os acordos ambientais e sua implementação deve ser endereçada. Ações enérgicas são necessárias nesse e em outros tópicos, como geração de resíduos e poluição e acidificação dos oceanos. Uma correção de percurso é necessária, e depende de um compromisso renovado com a cooperação internacional. O G20 é o fórum apropriado para essa tarefa, uma vez que une as principais economias mundiais, representa dois terços da população global e o equivalente a 80% do PIB mundial e das emissões de carbono.
- **Saúde:** a construção de sistemas de saúde resilientes por todo o mundo é o objetivo principal deste grupo. Isso implica no aumento da cooperação internacional no setor de saúde. Para que esses intuitos sejam alcançados, é preciso que coletivamente seja feito progresso na busca por cobertura de saúde universal e no fortalecimento dos sistemas de saúde nacionais, tornando-os mais resilientes e inclusivos, com foco na atenção primária e sem deixar ninguém para trás.
- **Turismo:** este grupo endereça problemas prioritários para o setor, para promover seu crescimento mais forte, sustentável e distribuído. Além disso, os seus termos estabelecem que o Grupo deve firmar princípios para políticas turísticas, englobando incentivo de empregos, capacitação da força de trabalho, promoção de sustentabilidade e de práticas inclusivas e encorajamento de inovação no setor.
- **Comércio e Investimentos:** este grupo deve ativamente buscar soluções pragmáticas e criativas para revitalizar o comércio internacional e o cenário de investimentos, auxiliando a revigorar a economia global e direcionando-a rumo à sua recuperação.
- **Empoderamento das Mulheres:** o grupo deve elaborar processos de articulação intersetorial, com metodologias transversais e suas necessária interseccionalidades. Isso é fundamental para superar lacunas e fraturas de conhecimento e as consequentes ações fragmentadas nos territórios. Essas ações coletivas têm como intuito buscar a resolução de problemas sociais complexos, permitindo trocas entre entes diversos e, portanto, intercâmbios de conhecimento, poderes e necessidades.
- **Pesquisa e Inovação:** o grupo deverá trabalhar no sentido de transformar ecossistemas de pesquisa e inovação, com o intuito de reagir responsável e efetivamente a desafios sociais e ambientais, incluindo perigos naturais, desastres e eventos climáticos extremos, além de apoiar esforços conjuntos para esse propósito, quando necessário. O grupo também deve encorajar a mobilidade dos estudantes, acadêmicos, pesquisadores e cientistas entre instituições de ensino superior por meio de programas de mobilidade; esforçar-se para reduzir barreiras para colaborações interinstitucionais para atingir desenvolvimento inclusivo e sustentável e para criar economias e sociedades vibrantes e sustentáveis.

Ao final dos encontros de cada grupo, foram gerados documentos com a síntese de discussões e acordos firmados – que também têm caráter somente declaratório. O link para acesso a esses documentos está disponibilizado ao final deste texto.

Forças-tarefa e Iniciativa

É costumeiro que o país detentor da presidência do bloco capitaneie movimentos com temáticas que julga prioritárias durante sua gestão. “As Forças-Tarefa são criadas pelo país que exerce a presidência do G20 com o objetivo de levantar discussões estratégicas e apontar temas considerados prioritários na agenda global” (G20 BRASIL 2024, 2024, p. 13). Elas se desenvolvem de maneira transversal às trilhas já mencionadas, unindo esforços e criando pontes entre negociadores em prol das temáticas que endereçam.

No caso do Brasil em 2024, foram criadas três forças-tarefa:

- **Mobilização Global Contra a Mudança do Clima:** tinha o objetivo de “restaurar a confiança na capacidade internacional de responder às urgências climáticas que atravessam e impactam o planeta” (G20 BRASIL 2024, 2024, p. 13).
- **Aliança Global Contra a Fome e a Pobreza:** tinha o objetivo de “angariar recursos e trocar conhecimentos para a implementação de políticas públicas e tecnologias sociais comprovadamente eficazes para combater a fome e a pobreza no mundo” (G20 BRASIL 2024, 2024, p. 13).
- **Finanças e Saúde:** “criada em 2021 durante a pandemia de COVID-19 para fortalecer a cooperação global em Prevenção, Preparação e Resposta (PPR) a pandemias, a Força-Tarefa facilitou a criação do Fundo Pandêmico em 2022, voltado a reforçar a capacidade de resposta de países de baixa e média renda” (G20 BRASIL 2024, 2024, p. 13).

Reconhecendo ainda o poder da mobilização local e da promoção da sustentabilidade como, além do potencial de conservação do planeta, também uma forma de distribuição justa de recursos, a presidência brasileira do G20 2024 promoveu ainda uma iniciativa: a **Iniciativa de Bioeconomia**. “O objetivo da iniciativa foi construir um entendimento comum sobre os princípios de alto nível sobre o tema, que consiste em um sistema econômico que utiliza recursos biológicos renováveis para produzir bens, serviços e energia, de forma sustentável, justa e eficiente” (G20 BRASIL 2024, 2024, p. 13).

Os temas escolhidos evidenciam o viés socioeconômico e ambiental que norteou toda a gestão brasileira do Grupo, liderando os países presentes em discussões que tinham como pilares centrais o desenvolvimento sustentável, a conservação do planeta e a luta contra o aquecimento global e a garantia de direitos básicos e fundamentais a todas as pessoas. Assim como as trilhas mencionadas anteriormente, as forças-tarefa e a iniciativa também produziram, ao final de seus trabalhos, documentos sintéticos de sua atuação. Também estão disponibilizados ao final deste texto.

Grupos de Engajamento

Previamente à presidência do Brasil, o G20 já operacionalizava grupos de engajamento, com o intuito de debater questões relacionadas a temas específicos. Eventos dos grupos de engajamento ocorreram ao longo de todo o período da presidência do grupo pelo Brasil, distribuídos pelas cinco regiões do país. Os grupos em 2024 foram⁸:

- **B20 (Business) Negócios 2024:** formalizado como grupo de engajamento em 2010. Consiste em um fórum oficial de diálogo do setor empresarial com o G20; reúne líderes empresariais de diferentes setores e países, focando em temas como comércio, investimentos, inovação, sustentabilidade e desenvolvimento econômico. Busca representar as perspectivas do setor privado e a influência nas decisões políticas globais discutidas no G20 (SINAEP, 2024).
- **C20 (Civil Society) Sociedade Civil 2024:** formalizado como grupo de engajamento em 2013. Desde então, tem fortalecido seu papel de assegurar que líderes mundiais sigam as recomendações e demandas da sociedade civil organizada, em busca da proteção do meio ambiente e da promoção de desenvolvimento social e econômico, de direitos humanos e do princípio de que ninguém deve ser abandonado (C20 BRASIL, 2024, p. 6).

8. Descrições dos grupos de engajamento foram retiradas dos documentos oficiais disponibilizados pelo G20 Brasil 2024 e de instituições relacionadas às suas atividades.

- **F20 Favelas 2024⁹:** criado pelo Voz das Comunidades, instituição não governamental, com a intenção de levar os desafios desses territórios aos líderes mundiais. “O objetivo é garantir que as preocupações das comunidades sejam abordadas nas discussões internacionais, especialmente no momento em que questões locais estão profundamente interligadas a desafios globais” (THERESO, 2024).
- **J20 Cortes Supremas e Constitucionais 2024:** “ao reunir chefes de tribunais supremos, tribunais constitucionais e órgãos equivalentes de países do G20, juntamente com representantes dos tribunais regionais da União Africana e da União Europeia, esta cúpula procura transcender as fronteiras geopolíticas e promover a cooperação e a sinergia entre os poderes judiciários” (J20 BRASIL, 2024, p. 3).
- **L20 Trabalho 2024:** “promove uma agenda que inclui direitos trabalhistas, empregos dignos, proteção social, igualdade de gênero no trabalho, entre outros temas relevantes para os trabalhadores em nível global. Os sindicatos e organizações de trabalhadores que compõem o L20 trabalham em conjunto para desenvolver propostas e recomendações que visam melhorar as condições de trabalho e promover um desenvolvimento econômico mais justo e inclusivo” (SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2024a).
- **O20 Oceanos 2024:** por meio da cooperação internacional e do engajamento entre governos, setor corporativo, academia e sociedade civil, o Oceans20 estabelece diálogos que originam recomendações para a ação. O fórum, então, convoca os líderes do G20 a integrar as prioridades elencadas nos debates feitos dentro de seu âmbito em suas agendas de clima, desenvolvimento e comércio, garantindo um futuro oceânico sustentável (O20 BRASIL, 2024, p. 7).
- **P20 Parlamento 2024:** cúpula composta por Presidentes dos parlamentos dos países-membros do G20. “A Cúpula visa fortalecer a diplomacia parlamentar, promovendo o intercâmbio de ideias e experiências entre os países do G20, com foco na criação de soluções legislativas para os desafios contemporâneos. Além disso, busca-se reforçar a governança global e aproximar os parlamentos das demandas reais das populações, contribuindo para a construção de um futuro mais equitativo e sustentável para todos” (CONGRESSO NACIONAL, 2024).
- **S20 Ciência 2024:** “O Science20 é formado pelas Academias nacionais de ciências dos países do G20 e promove um diálogo entre a comunidade científica e os formuladores de políticas” (S20 BRASIL, 2024a).
- **SAI20 Instituições Superiores de Auditoria 2024:** tem a função de promover a cooperação entre as Instituições Superiores de Controle (ISCs) membros do G20, a ampla comunidade mundial de ISCs e os colaboradores, contribuindo para o fortalecimento da fiscalização, oferecendo *insights* concretos e proporcionando uma visão estratégica. Busca, assim, garantir uma governança responsável, visando ao bem-estar das pessoas e assegurando prosperidade para todos, sem deixar ninguém para trás (SAI20 BRASIL, 2024, p. 1).
- **Startup20 Inovação, Empreendedorismo, Colaboração 2024:** iniciativa lançada sob a estrutura do G20 Índia 2023, incorpora o potencial de mudança, inovação e crescimento econômico das *startups*. O fórum reúne *startups*, investidores e legisladores, com o intuito de enfrentar os desafios globais e moldar o futuro das economias e defender o poder do empreendedorismo para promoção de sustentabilidade, inclusão e avanço tecnológico (STARTUP20 BRASIL, 2024, p. 3).
- **T20 Think Tanks 2024:** iniciado durante a presidência do México do G20 em 2012, consiste em grupo de engajamento que reúne *think tanks* e centros de pesquisa dos países-membros do G20 e de países e organizações convidados (T20 BRASIL, 2024a), para promover troca de conhecimento e reflexão coletiva sobre problemas globais.

9. Apesar de não estar listado como um dos grupos de engajamento do G20 Social no documento oficial da presidência do Brasil G20 2024 (G20 Brasil 2024, 2024), o Favelas20 ocorreu sob essa bandeira e teve discussões e debates acerca de temas relevantes. Assim como os outros grupos de engajamento, também publicou um comunicado final, que foi entregue aos líderes mundiais dentro do contexto do G20 Social e está disponibilizado ao final deste texto.

- **U20 Urbano 2024:** lançado em 2017 com o intuito de reunir prefeitos das principais cidades do G20 para informar as discussões dos líderes nacionais no G20. “O U20, nesse sentido, visa facilitar o engajamento duradouro entre o G20 e as cidades, elevar o perfil das questões urbanas na agenda do G20 e estabelecer um fórum para as cidades desenvolverem uma mensagem e perspectiva coletivas para informar as negociações do G20” (U20, 2024).
- **W20 Mulheres 2024:** estabelecido durante a presidência da Austrália em 2014, é um grupo de engajamento focado em promover a equidade de gênero e o empoderamento econômico das mulheres, recomendando políticas e compromissos para a liderança dos países do G20 a respeito do tema (W20 BRASIL, 2024a).
- **Y20 Juventude 2024:** grupo de engajamento que, frente ao cenário de fortalecimento do papel da juventude na formulação de políticas públicas e na transformação social, proporciona “aos jovens líderes de todo o mundo a oportunidade de participar como protagonistas nos processos de reflexão sobre questões globais, compartilhar experiências e conhecimentos, argumentar, negociar e construir propostas, soluções e consensos para as discussões e decisões do G20” (Y20 BRASIL, 2024a).

G20 Social

Apesar do direcionamento financeiro inerente às discussões gerais ocorridas dentro dos eventos do Grupo dos 20, a presidência do Brasil se propôs a enfatizar o papel das outras temáticas endereçadas nos encontros e a subverter a lógica de guiar orientações de caráter global prioritariamente por questões econômicas. O país introduziu, de maneira central e ativa, a sociedade civil nos debates, por meio da criação do G20 Social.

A iniciativa foi anunciada pelo Presidente Lula na 18ª Cúpula de Chefes de Governo e Estado do G20, ocorrida em Nova Delhi em 2023, evento que marcou o fim da presidência do grupo pela Índia, e configura abordagem pioneira na forma com que decisões globais são tomadas – dentro deste fórum e em outros que nele se inspiram. Por meio do G20 Social, o Brasil inovou ao englobar também manifestações de organizações e movimentos sociais nos grupos de engajamento, com o intuito de gerar diálogo e incluir múltiplas vozes nas tomadas de decisão. Eventos dos grupos de engajamento ocorreram ao longo de todo o período da presidência do grupo pelo Brasil, com a adição dos convidados pelo G20 Social.

“Representamos movimentos sociais e organizações da sociedade civil do Brasil e do mundo, reunidos ao final de intensos processos participativos, que buscaram dar voz aos mais diversos segmentos da sociedade global, frequentemente impactados, mas raramente ouvidos nas grandes decisões geopolíticas e macroeconômicas conduzidas por um seleto grupo de mandatários.” - G20 SOCIAL, 2024, p. 1.

A presidência do Brasil no G20 2024 elencou três temas centrais que deveriam nortear todas as discussões ocorridas ao longo de todo o mandato. São eles:

- Combate à Fome, à Pobreza e à Desigualdade;
- Sustentabilidade, Mudanças do Clima e Transição Justa;
- Reforma da Governança Global;

Assim, com a participação da sociedade civil nos eventos ao longo de todo o mandato brasileiro no G20, as demandas sociais acerca desses temas puderam ser incorporadas aos debates, ampliando a participação popular nas decisões tomadas. Outra ferramenta para atingir esse objetivo foi implementada pela presidência brasileira do G20 2024: o **G20 Social Participativo**, uma plataforma que usou como base o

Brasil Participativo¹⁰ para agregar contribuições da sociedade civil do Brasil e do mundo, aumentando a representatividade.

Outra forma de aproximar a sociedade do G20 foi o COLLABS20, mais uma inovação do mandato brasileiro à frente do Grupo. Consiste na plataforma de comunicação colaborativa do G20, que abriu espaço para que diferentes grupos e veículos de mídia pudessem fazer sua própria cobertura midiática e emitir opiniões acerca dos eventos em um ambiente oficial do evento.

“Uma das inovações da presidência brasileira do G20 é incentivar que olhares e realidades de indivíduos, organizações da sociedade civil e movimentos sociais de todo o mundo estejam presentes nos debates dos temas e prioridades que estão sendo discutidos no fórum das maiores economias do mundo. Uma das iniciativas é a Comunicação Colaborativa do G20, que abre espaço para diferentes vozes por meio de matérias, artigos e coberturas jornalísticas produzidas diretamente por organizações e movimentos sociais engajados no G20 Social. São textos, boletins de rádio, vídeos e conteúdos para redes sociais produzidos diretamente por comunicadores de diferentes setores: favelas, indígenas, universitários, estudantes de ensino fundamental e médio, entre outros.” - COLLABS20 BRASIL, 2024.

Grupos incluídos no COLLABS20 2024: indígenas Guarani, Crianças no G20, Favelas 20 (parceria G20 com a Voz das Comunidades¹¹), G20 Favelas (parceria do G20 com a CUFA – Central Única das Favelas¹²), Kids 20, Universidades 20 e Voz dos Oceanos. Exemplo interessante das ações desses grupos é o Boletim G20 em Guarani, que levava periodicamente, durante o mandato brasileiro em 2024, informações sobre o G20 no idioma Guarani. Outro produto desta iniciativa é uma carta redigida pelos membros do Crianças no G20, com as recomendações das crianças e adolescentes aos líderes mundiais – o acesso a esse documento está disponível na matriz ao final desta publicação.

As discussões ao longo do ano, as participações na plataforma participativa e outras formas de agregação da opinião pública culminaram na **Cúpula do G20 Social**. Ela ocorreu nos dias imediatamente anteriores à Cúpula dos Líderes do G20, no Rio de Janeiro, em novembro de 2024, e abrigou mais de 250 atividades, desenvolvidas por diferentes entidades e setores da sociedade civil brasileira e de outros países. O discurso de abertura do evento destacou temas como o envelhecimento saudável, os impactos das mudanças climáticas na população e a previsão de realização de novas Conferências Sociais no próximo ano do G20.

O encontro teve como produto principal a **Declaração Final da Cúpula do G20 Social**, entregue aos líderes mundiais de países e instituições financeiras. O documento, apesar de conciso, é contundente: as três temáticas da presidência brasileira do G20, acima mencionadas, englobam questões urgentes e prioritárias, que demandam ações imediatas, sem possibilidade de exclusão. Todas as nações devem aderir à iniciativa da Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, proposta pelo Brasil, se comprometer com os ODSs e outras determinações provenientes do Acordo de Paris e empregar esforços para que as instituições internacionais reflitam a realidade geopolítica contemporânea, com ênfase no multilateralismo.

10. A plataforma Brasil Participativo consiste em um canal aberto à participação popular para a sugestão de criação e de melhorias das políticas públicas no país (MAPAOSC, 2022).

Para saber mais, acesse: <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/?locale=pt-BR>.

11. A Voz das Comunidades é uma ONG que atua em favelas brasileiras. Para mais informações, acesse <https://vozascomunidades.com.br/>.

12. A CUFA é uma organização brasileira que atua na promoção cultural e integração social das favelas. Para saber mais, acesse: <https://cufa.org.br/>.

Como forma de instrumentalizar essas demandas, os grupos de engajamento do G20 lançaram, como costumeiro, seus comunicados finais – dessa vez, fomentados e embasados pela inclusão das vozes da sociedade, trazidas pelo G20 Social. Alguns enxutos, outros destrinchados em numerosas páginas, mas todos com o mesmo objetivo: orientar ações dentro do seu campo proposto para que nações possam caminhar juntas rumo ao mesmo lugar: um futuro mais sustentável e socialmente justo. Esses documentos, juntamente com a declaração final da Cúpula do G20 Social, estão acessíveis na matriz de conteúdo disposta ao final deste texto.

Aconteceram ainda, paralelamente às cúpulas ocorridas na última semana de novembro de 2024, eventos abertos à população em geral. Um exemplo é a Feira do G20 Social, cujo subtítulo “Caminhos da Sustentabilidade, Combate à Fome e Cultura dos Povos” adianta o caráter diversificado do corpo de expositores, que era formado por pequenos produtores, comunidades indígenas, iniciativas de bioeconomia e economia local, representantes do MST e outros grupos da luta por terra, para citar alguns.

O festival “Aliança Global Festival Contra a Fome e a Pobreza” reuniu música e apresentações culturais com o intuito de utilizar o poder das expressões artísticas como plataforma para difundir a mensagem do compromisso com a luta por justiça alimentar. Essas atividades demonstram esforços da presidência brasileira do G20 2024 para incorporar a sociedade civil de maneira ativa também no desenvolvimento dos eventos, possibilitando o contato e a troca de experiências em um ambiente plural e de acesso livre.

G20 e os Municípios

As medidas adotadas e compromissos assumidos pelas nações ainda dependem de definições futuras. Onde essas transformações deverão ocorrer, porém, é previsível: 56% da população mundial reside nas cidades, e é previsto que esse percentual cresça para 70% até 2050 (U20 BRASIL, 2024, p. 3). Parece natural que onde está concentrada a maioria das pessoas esteja também a maioria dos conflitos – e oportunidades.

A temática urbana perpassa todos os assuntos discutidos no G20 de maneira transversal, e isso fundamenta a importância dos acordos oriundos dos encontros para os municípios. De maneira mais direta, o U20 Urbano 20 travou diálogo direcionado às administrações municipais (de qualquer tamanho e porte), para levantar temas aos quais as cidades devem estar especialmente atentas para que possam se adequar aos desafios enfrentados. O grupo de engajamento foi capitaneado pelo C40 – rede global de quase 100 prefeitos das principais cidades do mundo, voltada para as respostas urbanas para a crise climática.

A questão ambiental, que engloba tanto mudanças climáticas quanto risco de desastres e degradação do meio ambiente, foi tema central da maioria das falas durante a cúpula desse grupo de engajamento, evidenciando o papel fundamental exercido pelos municípios no endereçamento dessas problemáticas. As atividades do grupo em 2024 foram lideradas em conjunto pelas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, que lançaram, ao final do mandato, um comunicado conjunto que sumariza as demandas dos prefeitos representados, destacando a demanda pelo aumento da inclusão social, a luta contra a fome e a pobreza, a reforma na governança global e a facilitação de acesso a financiamento para desenvolvimento urbano.

O financiamento direto a municípios foi fala recorrente em diversos painéis da Cúpula do U20 em 2024. Foi destacado o protagonismo das administrações municipais, com um apelo para que não mais se dependa essencialmente de políticas *top to bottom* para ações ambientais – ou seja, que as cidades, independentemente de seu tamanho, possam ter acesso sem intermediários a fundos internacionais de financiamento para realizar ações ambientais e de prevenção e redução de riscos de desastres, sem

depende das outras instâncias de governo. Para prover os serviços e a infraestrutura necessários à segurança socioeconômica da qual depende a sociedade, especialmente sua parcela mais vulnerável, as administrações municipais precisam de canais diretos e processos facilitados para acessarem crédito e financiamento.

Analisando-se esse posicionamento, pode-se inferir que esse caminho leva a um fortalecimento da autonomia municipal, que pode, com financiamento independente de governos estaduais ou do governo federal, tomar decisões referentes ao seu território – desde que mantido o compromisso com os princípios orientadores do desenvolvimento sustentável (essencialmente os ODSs), a boa gestão de recursos e a garantia e o incremento de direitos fundamentais. Essa “arquitetura financeira global renovada”, como é chamada no comunicado final do U20, é essencial para a eficiência das ações dos governos municipais – especialmente no quadro atual de mudanças climáticas cada vez mais aceleradas e agravamento e multiplicação de conflitos.

Nesse mesmo sentido, o comunicado final do U20 faz um chamado para o multilateralismo e para reformas nos sistemas de gestão pública, reconhecendo o papel das cidades como atores políticos cruciais e como a instância de governo mais próxima da população – e o consequente poder que reside nessa posição. O texto clama pela inclusão das cidades nos processos intergovernamentais, em um movimento para estabelecer um modelo conectado, eficiente e inclusivo de governança, que possa responder às demandas municipais de maneira efetiva. Essas medidas são fundamentais para que os municípios possam ter ferramentas para responder às necessidades da população com a celeridade inerente à ação municipal.

No caminho de inclusão de diferentes opiniões nos debates, exalta-se aqui o destaque conferido às favelas e seus representantes na programação da cúpula do Urban20. Presentes em muitos painéis componentes do U20, líderes de grupos sociais e associações de moradores trouxeram a visão das favelas e seus habitantes sobre temas que, em um contexto global, geralmente são tratados a portas fechadas. O resultado da soma dessas novas vozes às discussões é um ambiente exponencialmente mais rico em conhecimento, soluções e possibilidades, pois, como foi pontuado por um ativista da UNICEF em uma das mesas do evento, muitos dos problemas debatidos em fóruns internacionais já têm suas soluções acontecendo nas favelas. A agregação de conhecimento é, portanto, benéfica à coletividade.

É evidente, assim, o desejo latente das cidades em assumirem protagonismo na elaboração e no desenvolvimento de políticas públicas globais, desempenhando papel independente de seus governos nacionais correspondentes. A autonomia municipal para agir em seu próprio território se apresenta como o caminho mais acertado para que o bem-estar da população seja melhorado, e essa tenha suas demandas atendidas. Esse empoderamento passa necessariamente pela inclusão da sociedade nos processos de elaboração de normas e de tomada de decisão, para que a pluralidade de conhecimentos possa amplificar o alcance e a efetividade das ações propostas. E, imersas em uma rede mundial de apoio, que inclui necessariamente financiamento dedicado e direto, as cidades poderiam vislumbrar em seu horizonte um caminho para agir em prol de um mundo mais justo, sustentável e igualitário. Ficam aqui os votos para que esse caminho seja de fato aberto.

Conclusão

A presidência do G20 pelo Brasil em 2024 foi inovadora e quebrou muitas barreiras em busca de criar um ambiente transversal de troca de conhecimento e agregação de saberes, aproximando discussões internacionais das populações locais – diretamente afetadas pelas decisões tomadas em cúpulas antes tão distantes. Com um escopo extenso de temáticas abordadas, configurou oportunidade de discussão de problemas comuns a todo o planeta, de maneira localizada ou territorialmente generalizada, com o intuito de buscar soluções conjuntas.

Como qualquer empreitada de tamanha complexidade e extensão, tem pontos a serem melhorados pela próxima gestão – exatamente como deve ser, pois a excelência é um constante estado de busca. O próximo país a ocupar a presidência, a África do Sul, já iniciou seu mandato com sinalizações de que incorporará adições feitas pelo Brasil à estrutura do G20 – o G20 Social é uma delas. Fica, portanto, saldo positivo da ação do Brasil na mais recente ocasião em que ocupou o posto de presidente do Grupo dos 20. Espera-se que os acordos e compromissos firmados se concretizem e prosperem.

Matriz de documentos

Conforme mencionado anteriormente, foram muitos os produtos gerados pelas reuniões ocorridas dentro do âmbito do G20 Brasil 2024. Como forma de facilitação do acesso a esse material, o IBAM formulou a matriz a seguir – nela, estão organizados os documentos disponibilizados pela presidência do G20 Brasil 2024. Eles estão divididos por temas, de acordo com curadoria e análise feita pelo corpo técnico do Instituto, para direcionar o leitor para a temática que mais lhe seja interessante. **Para acesso aos documentos, basta clicar sobre o nome do documento desejado.** Bom proveito!

Legenda



Idioma - português (BR)



Idioma - inglês (EUA)

DOCs da organização do G20

Nota conceitual G20
(Geral)

e-Book G20
(Geral)

Declaração dos líderes (Final)
(Geral)

Temas Sociais

Sociedade civil
(Grupo de engajamento)

Social
(Grupo de engajamento)

Juventude
(Grupo de engajamento)

Trabalho
(Grupo de engajamento)

Mulheres
(Grupo de engajamento)

Trabalho (declaração conjunta com B20)
(Grupo de engajamento)

Crianças e adolescentes
(COLLABS20)

Empoderamento feminino
(Grupo de trabalho – trilha dos Sherpas)

Desigualdade e riscos sociais
(Grupo de trabalho – trilha dos Sherpas)

Sustentabilidade

Oceanos
(Grupo de engajamento)

Redução do risco de desastres
(Grupo de trabalho – trilha dos Sherpas)

Transição energética
(Grupo de trabalho – trilha dos Sherpas)

Sustentabilidade ambiental e climática
(Grupo de trabalho – trilha dos Sherpas)

Infraestrutura sustentável e inclusiva
(Grupo técnico – trilha de finanças)

Clima
(Forças-tarefa e iniciativa)

Cidades

Cidades a
(Grupo de engajamento)

Cidades b
(Grupo de engajamento)

Cidades (declaração dos co-anfitriões)
(Grupo de engajamento)

Favelas
(Grupo de engajamento)

Economia e Desenvolvimento

Negócios
(Grupo de engajamento)

Startups
(Grupo de engajamento)

Agricultura
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Emprego
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Desenvolvimento
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Economia digital
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Comércio e investimento
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Pesquisa e inovação
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Turismo
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Finanças sustentáveis
(Grupo técnico – trilha de finanças)

Inclusão financeira
(Grupo técnico – trilha de finanças)

Reforma da arquitetura financeira global
(Grupo técnico – trilha de finanças)

Tributação, desigualdade e desenvolvimento
(Grupo técnico – trilha de finanças)

Bioeconomia
(Forças-tarefa e iniciativa)

Finanças e Saúde
(Forças-tarefa e iniciativa)

Fome e Pobreza
(Forças-tarefa e iniciativa)

Conhecimentos

Ciência
(Grupo de engajamento)

Think Tanks
(Grupo de engajamento)

Think Tanks (nota conceitual)
(Grupo de engajamento)

Governabilidade

Parlamentos
(Grupo de engajamento)

Cortes Superiores de Justiça
(Grupo de engajamento)

Instituições Superiores de Controle (ISC)
(Grupo de engajamento)

Combate à corrupção
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Outros assuntos setoriais

Cultura
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Educação
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Saúde
(Grupo de trabalho – trilha dos *Sherpas*)

Artigo

“CICLOTURISMOBILIDADE” E A ROTA CHARLES DARWIN: PERSPECTIVAS CICLOTURÍSTICAS NO LESTE FLUMINENSE

Evandro Sathler

Assessor na Escola de Governo de Maricá - EMAR. Guia de turismo EMBRATUR desde 1991, especializado em turismo de aventura e cicloturismo. Advogado socioambientalista. Mestre em ciências sociais e jurídicas (UFF). Doutor em geografia (UFF).

Resumo: O presente texto explora uma série de iniciativas em torno da passagem do naturalista Charles Darwin pelo leste fluminense, em 1832. Entre elas destaca-se a criação - por lei estadual - de uma rota cicloturística, denominada Rota Charles Darwin - RCD, ligando a cidade do Rio de Janeiro/Niterói a Armação dos Búzios. A RCD tem como objetivo incrementar a modalidade cicloturística, promovendo, entre outras medidas, a conexão da malha ciclovária nos municípios ao longo da rota.

Palavras-chave:

Ciclomobilidade
Cicloturismo
Cicloturismobilidade
Rota Charles Darwin

Apresentação

A gestão ambiental no Estado do Rio de Janeiro avançou a partir de 2007. Neste bojo, em 2009, comemoraram-se mundialmente os 200 anos de nascimento de Charles Darwin e os 150 anos de lançamento de sua obra máxima: “A origem das Espécies”.

Em vista da passagem de Charles Darwin pela Serra da Tiririca (entre Niterói e Maricá), hoje Parque Estadual da Serra da Tiririca – PESET, o artigo¹ das pesquisadoras Sandra Selles e Martha Abreu, ambas da Universidade Federal Fluminense, deflagrou a *Onda Darwin*, que se caracterizou num conjunto de iniciativas, entre as quais a pioneira iniciativa da Casa da Ciência (UFRJ) através dos *Caminhos de Darwin*, que impulsionou as demais iniciativas e que veio a impulsionar a Rota Charles Darwin – RCD no leste fluminense, tema objeto central do presente trabalho.

As iniciativas cicloturísticas já deflagradas ao longo da RCD, em conjunto com o termo “cicloturismobilidade”, cunhado com a pretensão de colocar no mesmo patamar as iniciativas de ciclomobilidade e cicloturismo, pretendem demonstrar o quanto o cicloturismo pode alavancar outras iniciativas nos municípios inseridos na RCD. Acredita-se que a RCD pode estimular um “sentido de pertencimento” e uma identidade nas comunidades por onde a rota passa, a exemplo do que ocorreu com o projeto da Estrada Real, em Minas Gerais, alavancando outras iniciativas a partir daí. Tais aspectos se somam ao presente trabalho.

1. Darwin na Serra da Tiririca: caminhos entrecruzados entre a biologia e a história, publicado na Revista Brasileira de Educação, em 2002.

A Onda Darwin

Após a publicação do artigo das pesquisadoras Sandra Selles e Martha Abreu uma série de iniciativas foram deflagradas, como foi dito, sendo:

- Caminhos de Darwin (Casa da Ciência, UFRJ, 2008);
- Caminho Darwin (INEA, 2008);
- Estação Ambiental ou Polo Turístico Charles Darwin (Niterói, s/d).

Estas iniciativas estimularam a elaboração do Projeto de Lei que culminou com a Lei 9.143/2020 (Deputados Carlos Minc e Rosângela Zeidan), que instituiu a Rota Charles Darwin no Estado do Rio de Janeiro, desde o Rio/Niterói a Cabo Frio. E, posteriormente, o município de Maricá se antecipou, estabelecendo por lei a Ciclorrota Charles Darwin, reforçando a passagem da RCD no território de Maricá (Lei Maricá 3.104/2021 - Vereadora Andrea Cunha).

Mesmo antes do Instituto Estadual do Ambiente – INEA ter sido criado, ainda no Instituto Estadual de Florestas – IEF RJ, responsável por parte das Unidades de Conservação – UC estaduais, já havia uma agenda de fortalecimento de todas as UC do Estado. O PESET, foco do artigo das pesquisadoras acima mencionadas, ganhou ainda mais projeção e visibilidade com a onda Darwin. A passagem de Charles Darwin pela Serra da Tiririca na sua excursão ao norte do Cabo Frio, em 1832, tornou-se uma importante chancela histórica e capaz de impulsionar a visitação pública nesta UC, especialmente pelo trajeto utilizado por Darwin na travessia da Unidade, trajeto este abordado por Mendonça e Sathler, no artigo “Caminho Darwin: breves considerações sobre o fomento da atividade turística como mecanismo de incremento da visibilidade do Parque Estadual da Serra da Tiririca” (2009).

Darwin cruzou a Serra da Tiririca por uma estrada antiga, do tempo colonial. Embora ligando no plano local as fazendas do Engenho do Mato (Niterói) e a fazenda Itaocaia (Maricá), esta estrada era parte do eixo de ligação entre a antiga Praia Grande (hoje Niterói) e as feitorias de Cabo Frio, de onde provinha o sal que abastecia boa parte da colônia. A estrada já teve vários nomes: em Niterói segue conhecida como Estrada do Vai-vem, embora oficialmente seja Rua São Sebastião. Já em Maricá é conhecida por Estrada da Barrinha, no loteamento Itaocaia Valley, mais tarde denominada Estrada Charles Darwin. Esta estrada, na época apenas um caminho de tropa, foi utilizada por Darwin por uma razão simples: embora não fosse o único caminho, era o caminho mais eficiente, mais curto, muitas vezes denominado Estrada Real.



Fonte: “Caminho Darwin”, Parque Estadual da Serra da Tiririca – PESET (Niterói/Maricá), tomada em outubro de 2021. Foto: Lucia Velasco.

Naquela época (2008/2009), a gestão do PESET vivia momentos intensos, proativos, e a população do entorno respondia com grande simpatia às iniciativas promovidas pela gestão do PESET na consolidação do uso público, especialmente no então batizado Caminho Darwin. A onda Darwin se encaixou suavemente na gestão, embora houvesse muito a ser feito num território relativamente pequeno (pouco mais de 2.000 hectares) e com grande pressão imobiliária e populacional no entorno.

Assim, a onda Darwin, caracterizada pelas celebrações que ocorreram em 2009, reverteu positivamente para o PESET. E foi mais além, colocando a atividade ecoturística num cenário mais destacado.

O Caminho Darwin, portanto, sugere mais que uma simples ideia de conexão entre lugares (fazendas), mas a ligação entre áreas e regiões comerciais importantes. Na época de Darwin (século XIX) o principal meio de locomoção individual era a montaria em equinos, ficando a cargo das bestas muars o transporte das cargas.

A bicicleta e sua importância para o turismo no Rio de Janeiro

Com o tempo muita coisa mudou, e os tempos de Darwin hoje já não fazem tanto sentido no tocante à locomoção.

Desde então, a evolução dos meios de transporte se intensificou. A bicicleta, uma invenção tão antiga quanto a viagem de Darwin ao redor do mundo, se tornou uma “pop star”. As razões são simples: a bicicleta é um modal de transporte sustentável, de baixo impacto, não poluente, de baixo custo até mesmo para camadas mais humildes da população. Tão fácil quanto andar à pé, a bicicleta permite deslocamentos pequenos e grandes. Permite até longas viagens, como de volta ao mundo. Com esta flexibilidade, a bicicleta permite passeios, por exemplo, de Rio/Niterói a Ponta Negra, Jacaré ou mesmo Saquarema sem grande esforço. Alguns ciclistas preparados vão de Niterói a Cabo Frio num dia.

Nesta onda ciclística que vem crescendo nos últimos anos, a partir de uma perspectiva de transporte sustentável, um deslocamento do Rio de Janeiro ou Niterói para Maricá será algo corriqueiro. Maricá – com a maior porção territorial da RCD, encontra-se em situação de grande destaque: se não for destino será necessariamente passagem para quem vai para Cabo Frio/Buzios. É importante destacar que as cidades do Rio de Janeiro e Niterói vêm desenvolvendo importantes ações de ciclomobilidade, ampliando sua malha de ciclovias e ciclofaixas, bem como a instalação de bicicletários e paraciclos. Após a abertura do túnel Charitas-Cafubá, as iniciativas de ciclomobilidade em Niterói tomaram outra dimensão.

E por que isto tudo é importante para os municípios do leste fluminense por onde a RCD passa? Porque tem a ver com o turismo impulsionando a implantação de infraestrutura cicloviária em cada município. Isto beneficia não só o ciclista, mas a população como um todo. E por sua vez, a existência desta infraestrutura cicloviária impulsiona a vinda de cada vez mais cicloturistas, o que também é bom para toda a população. Isto significa ecoturismo, turismo de aventura, turismo pedagógico, turismo sustentável, turismo solidário, turismo de base comunitária, e, o cicloturismo, atividade turística em amplo crescimento, com a implantação de circuitos e rotas por todo o Brasil. E agora, com a permissão do neologismo, temos a ideia de “cicloturismobilidade”, que se apresenta como uma tentativa de aproximar dois contextos que caminham juntos: a infraestrutura cicloviária está para o cicloturismo assim como o cicloturismo está para a implantação de infraestrutura cicloviária. Um puxa o outro numa equação cujo resultado será sempre positivo. Vejamos:

A ciclomobilidade pode ser definida, em poucas palavras, como o conjunto de infraestrutura urbana (e rural) destinada aos veículos não motorizados (bicicleta e triciclo). Minimamente esta infraestrutura consiste em:

- (i) ciclovias (exclusivas e segregadas);
- (ii) ciclo faixas (exclusivas ou compartilhadas, mas demarcadas);
- (iii) bicicletários ou paraciclos, instalados próximos a outros modais de transporte, tudo isto interligado com ampla sinalização e segurança.

Pode parecer muito ou mesmo um grande investimento, mas é bem mais em conta do que outras obras de engenharia, mais complexas e destinadas igualmente à mobilidade urbana, mas geralmente privilegiando o veículo motorizado individual. Nunca é tarde para lembrar, que na hierarquia do uso do espaço público viário, de acordo com o Código de Trânsito Brasileiro, o pedestre está no topo da lista, seguido pelo ciclista.

Numa cidade com ampla infraestrutura cicloviária implantada, atendendo ao ciclista com segurança e conforto, nos moldes como foi acima mencionado, a bicicleta torna-se um transporte ideal para quem vai para a escola, para o trabalho, ou simplesmente a utiliza para o lazer. Na medida em que a infraestrutura cicloviária integra os principais pontos de uma cidade pode-se dizer que a rede cicloviária intermunicipal se forma, a exemplo do que a Rota Charles Darwin se propõe. Se há condições de um ciclovianante chegar com segurança a um município, visitar os principais pontos de interesse interligados por uma malha cicloviária, e, retornar para o eixo cicloviário que o levará para outro município vizinho, podemos dizer que a “cicloturismobilidade” está presente.

Rota Charles Darwin – RCD – um caso notório de experiência com potencial exitoso

A travessia da baía de Guanabara une as malhas cicloviárias da cidade do Rio de Janeiro com a de Niterói. A RCD já vem sendo trabalhada por empresários do turismo, inclusive com dezenas de cicloturistas estrangeiros, que partem de Copacabana, no Rio de Janeiro, e chegam a Niterói e Maricá pedalando, de onde seguem para Búzios.

O conceito de Rota parte de um ponto de origem e vai a um ponto de destino, sem considerar, necessariamente, um único trajeto ou itinerário. Com a abertura do túnel Charitas – Cafubá, em Niterói, inaugurado em 2017, é possível sair da Praça Araribóia (estação das barcas entre o Rio de Janeiro e Niterói), considerado “Marco Zero”, e pedalar com infraestrutura regular (há muito que melhorar) a praticamente qualquer parte de Niterói. E a partir da travessia do túnel chegar à Região Oceânica e atravessar para Maricá pela mesma estrada utilizada por Charles Darwin. Esta estrada desemboca na Avenida Itaocaia, em frente à Fazenda Itaocaia. Este percurso (aproximadamente 25 km até a Fazenda Itaocaia) pode ser realizado em pouco mais de uma hora pedalando. Dito de outra forma, a borda de Maricá foi aproximada da baía da Guanabara com o túnel, sendo possível pedalar do Rio de Janeiro a Arraial do Cabo, Cabo Frio ou Búzios em dois ou três dias, dependendo do preparo do cicloturista. Niterói possui diversos atrativos, além de belas praias. Maricá, Saquarema e Araruama, por exemplo, possuem uma orla invejável. Nestes três municípios as praias são longas, contínuas, com mais de vinte quilômetros cada segmento. Possuem, ainda, um sistema lagunar e restingas belíssimas, além de montanhas cobertas por Mata Atlântica que emolduram a paisagem, tornando esta combinação paisagística um grande atrativo para o cicloturista.

Corroborar para o turismo, de forma mais ampla, o fato que a passagem de Charles Darwin pela região leste da Guanabara consiste num fato histórico, importante, e que reforça uma identidade regional, um sentido de pertencimento. A região integra, ainda, o coletivo de lugares pelo mundo por onde Darwin passou na sua viagem original, em 1832. A região ganha visibilidade internacional, ampliada para cada um dos municípios à leste da Guanabara até Búzios, que é a proposta da RCD, mas que pode facilmente se estender ao norte, perseguindo outros destinos, e se aproximando cada vez mais do roteiro original utilizado por Darwin.

A RCD tem uma dimensão diferenciada, pois não olha apenas para uma rede interligada de infraestrutura cicloviária em cada município, mas uma rede de pessoas e instituições interessadas em desenvolver ações locais para o turismo de baixo impacto, com produtos e serviços, como alojamento, por exemplo, ou restaurantes com culinária própria mas com pratos e ofertas que atendam ao cicloturista. Esta proposta está inserida na iniciativa da Casa da Ciência (UFRJ) com os Caminhos de Darwin.

No caso da RCD, Maricá e Saquarema se apresentam como pontos de potencial pernoite no primeiro dia de pedalada para quem sai do Rio ou Niterói, o que incrementa o setor de hospedagem nas localidades da Barra de Maricá, Ponta Negra e Jaconé ou mesmo na sede do município de Saquarema. Outro pernoite pode ocorrer, no segundo dia, em Praia Seca, Figueira ou Arraial do Cabo, isto quando o trajeto não for seguido ao norte da lagoa de Araruama, via Iguaba, São Pedro da Aldeia e chegando a Cabo Frio. As possibilidades são muitas, e as virtudes turísticas destes municípios dispensam maiores comentários.

Além de tudo que já foi dito, a RCD, ainda, passa ou tangencia várias Unidades de Conservação: o Parque Natural Municipal de Niterói (PARNIT), o Parque Estadual da Serra da Tiririca (PESET), o Monumento Natural Municipal da Pedra de Itaocaia (Maricá), a Área de Proteção Ambiental – APA de Maricá, o Refúgio de Vida Silvestre de Maricá (REVIS), o Parque Estadual da Costa do Sol (PECS), o Parque Municipal Natural da Restinga da Massambaba, em Arraial do Cabo, para citar algumas. Neste sentido a RCD colabora para a consolidação do uso público destas importantes Unidades de Conservação, quando possível, fortalecendo a instituição do mosaico de Unidades de Conservação do leste fluminense. A denominação “Mosaico Charles Darwin” fica como sugestão.

Alguns municípios, como Maricá, buscaram integração com a RCD mesmo antes de ser instituída via lei. Entre estas destacamos duas: o tombamento da Fazenda Itaocaia e sua desapropriação. Estas iniciativas levadas à cabo pelo então prefeito de Maricá, Washington Quaqué, foi motivada pelo fato do destaque dado à Fazenda Itaocaia por Darwin em seu diário. O tombamento e a desapropriação da fazenda Itaocaia foram decretados em 2013. O tombamento cuidou de assegurar a integridade deste importante patrimônio arquitetônico e histórico do município. Já a desapropriação objetivou utilizar a área para diversos interesses municipais na agenda ambiental, prevendo-se, o quanto possível, infraestrutura de suporte ao turismo, em geral, e principalmente o cicloturismo, vez que a fazenda está estrategicamente localizada no desemboque do Caminho Darwin em Maricá, após travessia do PESET. Os procedimentos voltados à desapropriação caducaram.



Fonte: Fazenda Itaocaia (Itaocaia Valley, Maricá, RJ). Foto: Evandro Sathler, 2020.

No tocante ao *trade* turístico a RCD permite o *design* de novos pacotes e produtos. Tem potencial para diversificar atividades básicas, como *transfers* entre Rio e Búzios, e inovar em pacotes e operações ao longo da Rota, ampliando novas perspectivas e abordagens de mercado, contemplando atrativos, serviços e hotelaria antes sem ou com pouca visibilidade.

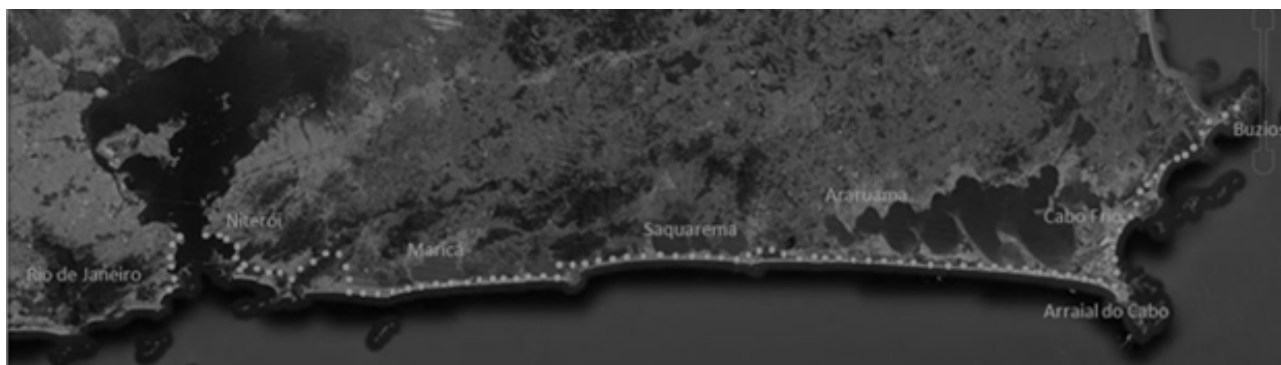
Para que se possa dar concretude ao objetivo pretendido, segue a descrição do percurso básico da RCD: Rio de Janeiro/Niterói – Maricá – Saquarema – Araruama – Arraial do Cabo – Cabo Frio/Búzios.

RIO DE JANEIRO/NITERÓI: Início da Rota na Praça Araribóia (Estação das Barcas Rio/Niterói), seguindo pela infraestrutura cicloviária do Caminho Niemeyer, pela orla da baía da Guanabara, Gragoatá, São Domingos, Boa Viagem, Museu de Arte Contemporânea (MAC), Ingá, Icaraí, pela Estrada Fróes para São Francisco, pela orla seguindo para Charitas até a Fortaleza de Santa Cruz. Ou de Charitas, defronte ao Termina Hidroviário, seguir diretamente pelo túnel para o Cafubá, na Região Oceânica, percorrendo-se as Praias de Piratininga, Cambinhas e Itaipu, de onde segue ao longo da Serra da Tiririca, para o Caminho Darwin, na travessia do PESET, chegando a Itaocaia, Maricá (25 km).

MARICÁ: a Rota chega a Itaocaia Valley, próximo à Fazenda Itaocaia. Deste ponto é possível seguir para São Gonçalo e Itaboraí, pela esquerda ao longo da serra da Tiririca, no rumo de Cassorotiba. Seguindo-se pela direita ao longo da serra se atinge o Recanto de Itaipuaçu, e dali segue-se pela orla. Há uma via alternativa que passa à esquerda da Pedra de Itaocaia, atingindo-se a Estrada Carlos Mariguella (antiga Estrada de Itaipuaçu), pela direita até atingir a Rua 28 (equina com Posto de Gasolina), seguindo por esta rua até encontrar a Rua 19, ao final, e por esta até a rua 32, desembocando na Estrada dos Cajueiros, seguindo por esta pela direita até chegar a Avenida 2, do loteamento Jardim Atlântico. Segue-se pela esquerda da Avenida 2 até chegar a Rua 86, que marca o início da restinga (Área de Proteção Ambiental - APA Maricá). Outra alternativa viável é seguir pela Av. Itaocaia no sentido sul até a Rua Itaguaí, dobrar à esquerda nesta até a confluência com a Av. Tapajós e Rua 5 (ou R. das Amêndoas), seguindo por esta até a Estrada Mariguella (antiga Estrada de Itaipuaçu), seguindo à esquerda até a confluência com a Rua 1, seguindo por esta até encontrar a Praia de Itaipuaçu, seguindo no rumo leste até a restinga. Seguir pela restinga no rumo leste até a Barra de Maricá, seguindo pela orla de Cordeirinho até Ponta Negra e Jaconé, adentrando no município de Saquarema pela Beira Mar (42 km).

SAQUAREMA: Em Saquarema, iniciando-se por Jaconé, a rota segue pela orla até a sede do município, atravessando para a Praia de Itaúna, e de lá pela Estrada dos Cajueiros, atravessando o Parque Estadual da Costa do Sol, chegando-se a VilaTur, de onde se cruza para o município de Araruama (28 km). Existe a possibilidade da rota seguir pela orla, por uns dois ou três quilômetros até Vilatur, pois não há estrada ou qualquer infraestrutura, o que obrigaria o cicloturista empurrar a bicicleta, economizando alguns quilômetros.

ARARUAMA: Vindo de Vilatur a rota encontra com a rodovia RJ 102, seguindo-se pela direita no sentido da Praia Seca, Figueiras, até a confluência para quem vai para Cabo Frio ou Arraial do Cabo (36 km), ou seguir na direção da Ponte dos Leites, e daí até atingir a orla da lagoa de Araruama, já em área urbana e, daí, à beira de RJ 106 até chegar a Cabo Frio. Destaque para o município de Araruama que possui uma ciclovía espetacular circundando a lagoa por uns 12 km.



Fonte: Rota Charles Darwin. Foto: Google Earth, 2018.

Algumas considerações importantes

Em que pese o muito que já foi feito, existe um outro tanto esperando para que a RCD esteja consolidada.

A passagem entre a Praia de Itaúna e Vilatur seria bem mais curta se fosse seguida pela orla, o que neste momento não é possível haja vista a falta de infraestrutura. O mesmo entre Vilatur e Praia Seca. Estes seriam os dois principais gargalos a serem superados para que o deslocamento pela orla se torne mais fluído. Nos dois casos trata-se de poucos quilômetros, e as autoridades dos municípios de Saquarema e Araruama, com o apoio do Estado do Rio de Janeiro, facilmente poderiam equacionar este problema.

É importante destacar que não há serras a transpor, e os dois pequenos aclives – de não mais que 50 metros de aclive – encontram-se na travessia do PESET e em Vilatur, o que torna a RCD um desafio bastante suave para todo tipo de cicloturista. Na pior das hipóteses, a depender do preparo do cicloturista, a bicicleta talvez tenha que ser empurrada nestes aclives.

É importante que os clubes e grupos de ciclismo existentes nos municípios do leste fluminense cobrem dos governos locais a implantação de cada vez mais infraestrutura cicloviária. E os operadores de cicloturismo igualmente cobrem das autoridades de turismo do Estado do Rio de Janeiro as providências previstas na Lei RJ 9.143/2020. E, não menos importante, sinalizar a Rota Charles Darwin, o que pode ser feito por cada município, independentemente, utilizando a identidade visual que melhor lhes couber.

A título de conclusão, vale destacar algumas experiências de rotas e caminhos que alavancam o turismo nos municípios envolvidos. O primeiro deles é a Estrada Real, uma experiência semelhante ao Caminho de Santiago de Compostela, que liga o antigo Porto de Estrela, à beira da Baía de Guanabara, no Rio de Janeiro, a Diamantina, em Minas Gerais. Este projeto foi idealizado em 1998 e implementado a partir de 1999, após a Expedição Spix Martius, que desbravou a Estrada Real entre Ouro Preto e Diamantina. Esta iniciativa demonstrou a capacidade de alavancar o turismo nos municípios envolvidos, despertando um senso de pertencimento nunca visto antes. Outra experiência de sucesso é o Circuito Cicloturístico do Vale Europeu, em Santa Catarina. Tratando-se de um circuito, no qual o início e o fim se dá no mesmo município, percorrendo em até três dias várias localidades, todas dispendo de apoio na hospedagem e na alimentação. O Caminho da Fé, também, é uma experiência interessante, ligando diferentes municípios ao município de Aparecida do Norte, no vale do Rio Paraíba do Sul, em São Paulo. O Caminho da Fé é uma proposta que pode ser realizada à pé ou em bicicleta, com início em diferentes localidades da região com distâncias que variam, e tem como mote principal a questão religiosa, motivação que vai além do turismo.

Referências Bibliográficas

MARICÁ. **Lei 3.104, de 30 de dezembro de 2021.** Institui o Sistema Municipal de Ciclomobilidade, a Ciclorrota Charles Darwin e dá outras providências. Maricá: Câmara Municipal, 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei 9.143, de 18 de dezembro 2020.** Dispõe sobre a criação da Rota Charles Darwin e do Programa de Desenvolvimento Cicloturístico da Rota Charles Darwin. Rio de Janeiro: Câmara Municipal, 2020.

SATHLER, E. B.; MENDONÇA, L. M. V. M. Caminho Darwin: breves considerações sobre o fomento da atividade turística como mecanismo de incremento da visibilidade do Parque Estadual da Serra da Tiririca. In: CORREA, M. L.; PIMENTA, S.; ARNDT, J. (orgs.). **Turismo, sustentabilidade e meio ambiente.** Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 209-230.

CONCURSOS PÚBLICOS

Seleção imparcial dos
melhores profissionais

Melhor qualificação do quadro de pessoal

Implementação do sistema do mérito

Valorização de carreiras

Para mais informações de como o IBAM pode realizar o
Concurso em sua instituição

[Acesse aqui](#)

Artigo

FUNDEB – SUA APLICABILIDADE E MECANISMOS DE CONTROLE. UM ESTUDO REALIZADO NO MUNICÍPIO DE EWBANK DA CÂMARA (MG)

Mara da Silva Costa Padula

Professora e coordenadora atuante na rede de ensino público no Município de Juiz de Fora. Graduada em Administração de Empresas pela UFJF e pedagogia pela Uninter, pós-graduada em Docência do Ensino Superior pela Universidade Cândido Mendes, Mestra em Educação pela Universidade Católica de Petrópolis e doutoranda em Educação pela Universidade Católica de Petrópolis.

Endereço eletrônico: mara.42440062@ucp.br

Resumo: O presente estudo teve como objetivo investigar o destino das verbas providas do Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação e a existência de mecanismos de controle como os Conselhos de Acompanhamento e Controle desse fundo, criados pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, vigorando até dezembro de 2020, no município de Ewbank da Câmara, no estado de Minas Gerais, e sua relevância como instrumento para o financiamento da educação. A abordagem metodológica utilizada foi a bibliográfica, realizada em textos retirados de livros e artigos que se referenciam a política de fundos, em especial ao Fundef e Fundeb; de base documental, uma vez que analisou dados de documentos públicos do município estudado como: balanços disponibilizados no site do SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação, dentro do período de 2015 a 2020, bem como atas das reuniões do CACS. Como resultado o estudo aponta a importância de um CACS democrático e independente para que este possa cumprir com seu papel fiscalizador, garantindo que o Fundeb seja utilizado realmente a que se destina: promover a inclusão de alunos, independentemente de sua origem ou condição socioeconômica para que estes tenham acesso a oportunidades equitativas de aprendizado, elucidando a importância de conselhos equânimes e fiscalizadores na busca da manutenção e rigor do destino e usufruição de verbas públicas.

Palavras-chave:

Fundeb
Política de Fundos
Conselho de Acompanhamento
Controle Social do Fundeb

Introdução

Dentre as políticas educacionais, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é um Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um total de vinte e sete Fundos), composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos estados, Distrito Federal e municípios vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme disposto nos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2023).

O Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e pelo Decreto nº 10.656/21 (BRASIL, 2023).

De acordo com o Ministério da Educação (BRASIL, 2024), independentemente da fonte de origem dos valores que compõem o Fundo, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na manutenção e no desenvolvimento da educação básica, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua condigna remuneração.

O financiamento da educação brasileira enfrenta, desde os anos 1930, uma disputa entre publicistas e privatistas e com o Fundeb não é diferente. A disputa pelo fundo público é cada vez mais latente diante das mudanças na legislação e com o desenquadramento das instituições comunitárias do rol de instituições privadas, criando uma categoria *sui generis*, como apontam Adrião, Oliveira e Mocarzel (2022).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no seu artigo 20, diferencia as instituições privadas por meio de quatro subcategorias:

Particulares: Instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado;

Comunitárias: instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

Confessionais: instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendam a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

Filantrópicas: na forma da lei (BRASIL, 1996).

Com a aprovação da Lei Federal nº 13.868 (BRASIL, 2019), passou a vigorar a seguinte redação:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I – Públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II – privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado;

III - comunitárias, na forma da lei.

§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas.

§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput desse artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei (BRASIL, 1996).

Após a criação do Novo Fundeb, pela Emenda Constitucional nº 108/20, algumas entidades filantrópicas se beneficiam do Fundeb, utilizando seus recursos, como o Sistema S, por exemplo: Sesi (Serviço Social da Indústria), Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), Sesc (Serviço Social do Comércio), Senac (Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio), Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), Sescop (Serviço Nacional de Aprendizagem de Cooperativismo), Sest (Serviço Social do Transporte), Senat (Serviço Nacional de Aprendizagem no Transporte), Senar (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural).

Políticas Públicas Educacionais

As políticas públicas são um conjunto de decisões governamentais como programas, planos, ações e projetos que pretendem garantir os direitos estabelecidos pela Constituição Federal. “O Brasil tem se

caracterizado como um país com frágeis políticas sociais, o que lhe imprimiu dois traços marcantes: uma das maiores desigualdades sociais e uma das mais altas concentrações de renda do mundo” (CONAE, 2012, p. 19).

As políticas públicas educacionais vêm atuando de forma mais incisiva, buscando uma escola pública ativa e moderna, tendo em vista uma educação de maior qualidade, procurando diminuir os déficits de aprendizagem.

Segundo Cordioli (2011, p. 22), “educação, estado e política são três conceitos que estão articulados, sendo que toda análise e estudo da educação implica conexões com a política e as ações do Estado”.

A implementação de Políticas Públicas quer uma disseminação do conhecimento, com a garantia de acesso a pessoas e aos recursos de recuperação da educação, e isto não demanda apenas investimento adequado, mas também pessoal habilitado a lidar com ferramentas para que tais ações possam ser concebidas realmente como públicas (SILVA, 2006, p. 10).

Segundo Silva (2006), a política pública da escola refere-se à ação dos governantes que detêm a autoridade e o poder para dirigir a coletividade organizada, bem como às ações da coletividade em apoio ou contrárias à autoridade governamental para atuarem em prol da melhoria da educação.

Os bons resultados da eficiência e a qualidade das políticas públicas desenvolvidas dependem da capacidade de gestão da autoridade pública (...). A renovação de governantes faz com que alguns abandonem projetos de seus antecessores como forma de não reforçar ações governamentais de referências ou, então, para implementar projetos que supostamente deixariam sua marca pessoal no governo. Assim, diversas políticas importantes e bons projetos educacionais passam a ter vida curta (CORDIOLLI, 2011, p. 40).

Quadro 1 – Programas de políticas públicas nos últimos 30 anos

Governo Sarney 1985 – 1990
1985: Programa Nacional do Livro Didático
Governo Collor 1990 – 1992
1990: Declaração Mundial de Educação para Todos
1990: Estatuto da Criança e do Adolescente
Governo Itamar Franco 1992 – 1994
1993: Plano Decenal de Educação para Todos
1994: Política Nacional de Educação Especial
Governo Fernando Henrique Cardoso 1995 – 2003
1995: Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE
1996: Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental do Magistério
1996: Lei de Diretrizes e Bases da Educação
1997: Parâmetros Curriculares Nacionais
1999: Financiamento Estudantil nas Universidades
2001: Plano Nacional de Educação
2001: Programa Bolsa Escola

Governos Lula – 2003 – 2010
2003: Programa Bolsa Família
2004: Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
2005: PROUNI nas faculdades particulares
2006: Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
2007: IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
2007: Plano de Desenvolvimento da Educação
2008: Piso Nacional para os professores
2009: Mais recursos para a educação
Governo Dilma 2011 – 2016
2011: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
2012: Lei de Cotas
2013: Royalties de Petróleo e do pré-sal para a educação

Programas de políticas públicas nos últimos 30 anos. Fonte: Fundação FHC.

As políticas públicas educacionais estão diretamente relacionadas ao desenvolvimento social. Objetivando, assim, a universalização do ensino, a erradicação do analfabetismo, a profissionalização e o acesso à tecnologia.

De acordo com Coelho (2021), num país como o Brasil, com uma extensão continental imensa, existe um alto índice de desigualdade social, e as políticas públicas educacionais objetivam corrigir, atenuar essas distorções sociais, através de programas e planos como: PNAE – Plano Nacional de Alimentação Escolar, PNLD – Plano Nacional do Livro Didático, Pro-Info – Programa Nacional de Tecnologia Educacional, PNBE – Programa Nacional Biblioteca da Escola, Fundeb, dentre outros.

Importante mencionar também o PROUNI – Programa Universidade para Todos, o Sistema de Cotas que buscam promover e equalizar o acesso e permanência na escola, desde a educação infantil até a educação superior. As políticas públicas devem ser construídas de forma democrática através da escuta e do diálogo com a sociedade, comunidade escolar e Conselhos.

Política de fundos

Retrocedendo em nossa história, observa-se que a república brasileira nasce em 1889, um ano após a abolição da escravatura, e a Constituição Federal, em 1891. Porém a primeira Constituição é omissa sobre o direito à educação, sendo excludente aos negros, às mulheres e aos povos indígenas.

Somente com a Constituição de 1934 foi que se passou a ter algo sistemático sobre a educação e sua vinculação aos recursos financeiros, ficando definido que uma parcela mínima da arrecadação de impostos deveria obrigatoriamente ser destinada à educação.

Segundo Silva (2012), política de fundos advém de uma gestão de políticas públicas, na formulação de leis regulamentadoras da principal política de financiamento da educação, cujas origens remontam ao Manifesto dos Pioneiros.

Segundo Vazquez (2012), o financiamento de políticas públicas por meio da constituição de um fundo realiza-se pela destinação de receitas específicas que, por lei, vinculam-se à realização de determinados objetivos.

Nos períodos ditatoriais esse padrão de financiamento sofreu interrupções (1937-1945 e 1967-1983), vindo a ser restabelecido com seriedade pela Constituição de 1988, que em seu artigo 212 assegura que devem ser destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), no mínimo:

- I. 18% do mínimo dos impostos arrecadados pelo Governo Federal, abatidas as transferências constitucionais para estados e municípios;
- II. 25% do mínimo dos impostos arrecadados pelos governos estaduais e pelo Distrito Federal (DF), adicionando-se as transferências recebidas do Governo Federal e subtraindo-se as transferências efetuadas aos governos municipais;
- III. 25% do mínimo dos impostos arrecadados pelos municípios, acrescidas as transferências recebidas dos governos federal e estaduais.

Uma Emenda Constitucional (EC 95, 2016), recentemente aprovada, tornou sem efeito, por 20 anos, os 18% vinculados ao ensino por parte do governo federal, congelando-se os gastos, em termos reais, no patamar de 2017. Analisar os efeitos desta EC, fruto das políticas de ajuste fiscal que atingem toda a América Latina, é importante dizer que estimativas apontam para uma redução de 40% no índice de vinculação federal para o ensino, a depender do patamar de crescimento do PIB dos próximos anos (PINTO, 2019).

Ainda na vigência da Constituição anterior, foi aprovada, em 1983, a Emenda Calmon, que fixava (art. 176) a vinculação mínima de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino nos patamares de 13% no mínimo para a União e 20% no mínimo para os estados, DF e municípios (MARTINS, 2010, p. 505).

Segundo Pinto (2010), o período de crescimento econômico do país, em especial de 2006 a 2015, assegurou a vinculação de recursos à educação, e garantiu uma relativa estabilidade dos gastos públicos em relação ao PIB (Produto Interno Bruto).

Segundo Martins (2010), nesse período, como a política de financiamento identifica-se com a vinculação, as lutas eram pela sua adoção, nos períodos de fechamento, e pelo cumprimento dos percentuais, nos períodos de democratização. A política de fundos caíra em desuso. As variáveis educacionais não alimentavam a estratégia de financiamento. O financiamento da educação num Estado Federativo necessitava de coordenação e cooperação federativas e de alinhamento do planejamento nas diferentes esferas.

A Constituição Federal esclarece que compete a cada ente federativo legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, possuindo função normativa. A EC nº 14/1996 alterou o artigo 211 da Constituição Federal definindo as competências dos entes federativos, ou seja, compete prioritariamente à União organizar o sistema federal de ensino, financiar as instituições públicas federais e exercer as funções redistributivas e supletivas. Compete prioritariamente aos estados e ao Distrito Federal atuar no ensino fundamental e médio. Os municípios devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

Segundo Martins (2010), a lógica da política de fundos é relativamente simples: compartilhar no âmbito de cada estado da federação e DF parte dos recursos que já são destinados por estados e municípios para a MDE (Manutenção e Desenvolvimento de Ensino) e distribuí-los entre as redes estaduais e municipais na proporção das matrículas ponderadas das respectivas redes. Sendo que os recursos de um estado não

são compartilhados com os outros, cabendo ao governo federal oferecer um complemento financeiro para aqueles estados e respectivos municípios em que a receita disponível por aluno for menor, considerando as 27 unidades da federação brasileira.

De acordo com Pinto (2010), um dos efeitos produzidos pela política de vinculação de recursos à MDE foi uma grande disparidade nos gastos educacionais entre os estados e no interior de um mesmo estado entre escolas estaduais e municipais.

Ainda segundo o autor, antes da implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em 1998, a diferença no gasto por aluno poderia atingir uma razão superior a dez entre as diferentes regiões do país e, mesmo, no interior de um mesmo estado, na comparação entre escolas mantidas pelo governo estadual e aquelas sob responsabilidade dos governos locais. Minimizar essa desigualdade foi um dos motivos da implantação da política de fundos, talvez o seu aspecto mais positivo.

A partir de 1988, iniciam-se discussões sobre a questão da descentralização de receitas. O princípio da descentralização fiscal é associado a um princípio democrático, formando um pensamento na sociedade de quanto mais descentralizada mais democrática.

A Constituição de 1988 promoveu um processo de descentralização de recursos, do governo central para estados e municípios. Descentralizar recursos reforça uma situação de desigualdade, pois os municípios mais ricos continuarão ricos e ainda terão recursos adicionais para atender novas responsabilidades sociais, enquanto os mais pobres continuarão em situação pior, pois as responsabilidades também foram descentralizadas, e eles dificilmente terão condições de cumpri-las (ARELARO, 2007).

FUNDEF (1996 a 2006) e FUNDEB (2007 a 2020)

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O Fundef foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental (Brasil, 2023).

Segundo Rossinholi (2010), a concepção governamental do Fundef parte da análise de que a desigualdade regional brasileira implica uma desigualdade na arrecadação de recursos próprios pelo sistema tributário, representando um montante *per capita* reduzido para a educação em alguns estados em comparação com os estados mais desenvolvidos.

A redistribuição e equalização de recursos, por meio do Fundef, é maior no âmbito de cada estado e seus respectivos municípios. Por exemplo, o estado de São Paulo não repassa verbas para o Piauí, sendo papel do Governo Federal, em tese, repassar recursos adicionais para aqueles que mais necessitam, com seus próprios recursos orçamentários. Um estudante paulista não pode “valer” três vezes o que “custa” um estudante piauiense (ARELARO, 2020, p. 128).

Segundo Davies (2012), enormes disparidades de recursos entre os governos foram atenuadas (parcialmente) pela que foi talvez a principal medida de política educacional do governo de FHC (Fernando Henrique Cardoso): o Fundef.

Inspirado na orientação dos organismos internacionais, em especial o Banco Mundial, de priorização do ensino fundamental, o Fundef, apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental e valorizar o magistério, trouxe pouquíssimos recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, pois apenas redistribuiu, em âmbito estadual, entre o governo estadual e seus municípios.

A exclusão da educação infantil e do ensino médio culminou na busca de alternativas aos critérios de financiamento da educação. A aprovação do Fundef deu-se por um período de dez anos, encerrando-se em 2006.

O Fundeb entrou em vigor em janeiro de 2007 e se estendeu até 2020, conforme previa a Emenda Constitucional nº 53, que alterou o art. 60 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 108/2020, ele foi aperfeiçoado e se tornou permanente, sendo regulamentado com a Lei nº 4372/2020 (BRASIL, 2023).

Segundo a Lei nº 11.494, em seu parágrafo único do art 1º, a instituição dos Fundos e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade da manutenção e no desenvolvimento do ensino na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal.

De acordo com o art. 8º da Lei nº 14113, de 25 de dezembro de 2020, a distribuição de recursos que compõem os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial (BRASIL, 2020).

Segundo Camargo (2020), a principal característica da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, foi a de subvincular parte das receitas líquidas de impostos e transferências que compõem as vinculações constitucionais estabelecidas no art. 212 da Constituição Federal de 1988 e que já são destinadas como receitas de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE).

A Emenda Constitucional nº 53/2006 constitui fundos estaduais com a finalidade de redistribuir os recursos arrecadados no estado, assim foram criados 27 fundos no país, incluindo o Distrito Federal, tendo a União o papel redistributivo e complementar equivalente a 10% da somatória dos montantes dos fundos do país (CAMARGO, 2020).

Sem dúvida, o Fundeb representa um marco para os profissionais do magistério, mas é importante compreender.

A EC 53/2006, bem como a sua regulamentação (Lei 11.494/2007), estabeleceu também a condição de um Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), definido pela Lei 11.738 de 16 de julho de 2008. Tal piso é devido como o vencimento inicial de uma carreira do magistério para os docentes com formação de nível médio, na modalidade normal, para uma jornada de 40 horas semanais, das quais 2/3 em interação com alunos e 1/3 com outras atividades próprias da docência (preparação, estudos, atendimentos de familiares e alunos, reuniões etc.). Nos locais em que as jornadas padrão de trabalho de docentes sejam menores que 40 horas semanais, tais valores devem ser proporcionais (CAMARGO, 2020, p. 91).

O artigo 23 da antiga lei foi de grande importância e está no centro da disputa pelo fundo público, como trazido por Adrião, Oliveira e Mocarzel (2022).

Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

II - como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica.

Segundo Freire Júnior *et al* (2021), considerando a prioridade na aplicação dos recursos, os municípios devem utilizar o Fundeb na educação infantil e no ensino fundamental e os Estados no ensino fundamental e médio, sendo de no mínimo 60% na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública.

Segundo a Lei do Fundeb, a aplicação dos recursos deveria seguir o seguinte critério: pelo menos 60% da receita do Fundeb deveriam ser aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública e até 40% nas despesas previstas no Art. 70 da LDB. Entendia-se a remuneração como o total de pagamento que corresponde ao salário, aos encargos sociais incidentes e às gratificações. Contudo, não deveria compor a remuneração, paga com receitas dos 60%, as despesas realizadas a título de auxílio-transporte, auxílio-creche, auxílio-alimentação, plano de saúde, previdência complementar, PIS/PASEP, serviços de terceiros, mesmo que para substituição de profissionais do magistério, entre outros desta natureza (BRASIL, 2009). Embora proibidas com o percentual para remuneração dos profissionais do magistério, tais despesas eram permitidas com o percentual restante. A complementação federal, bem como os ganhos com o Fundo não contabilizavam a título de alcance do percentual mínimo no ensino (SOUSA, 2022, p. 4).

Em relação ao controle social sobre o Fundeb, oportunizou-se a criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (art. 24, Lei nº 11.494/2007). Sua função está em realizar o acompanhamento e controle social da distribuição, transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, em todas as esferas: municipal, estadual ou federal.

Da distribuição de recursos:

Art. 9º Para os fins da distribuição dos recursos de que trata esta Lei, serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, considerando as ponderações aplicáveis (BRASIL, 2007).

Segundo Camargo (2020), a principal característica da Lei 11.494, de 20 de junho 2007, foi a de subvincular parte das receitas líquidas de impostos e transferências que compõem as vinculações constitucionais estabelecidas no art. 212 da Constituição Federal de 88 e que já são destinadas como receitas de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE).

Mecanismos de controle

Os mecanismos de controle desempenham um papel fundamental, garantindo a transparência, a eficiência e a prestação de contas das instituições e organizações. No contexto governamental, os mecanismos de controle, como auditorias, fiscalizações e órgãos de controle, são utilizados para monitorar a aplicação dos recursos públicos e prevenir possíveis irregularidades.

Não se limitam apenas ao aspecto financeiro, mas também abrangem questões éticas, ambientais e sociais, promovendo a governança adequada nas diferentes esferas da sociedade, garantindo a prestação de contas, a transparência e a conformidade com normas e padrões estabelecidos.

A falta de gestão do Conselho pode causar uma ingerência nos recursos públicos trazendo danos à gestão administrativa. Os Conselhos devem fiscalizar se os recursos públicos estão sendo utilizados de forma correta. As reuniões de Conselho devem contar com expressiva participação dos segmentos, pois a análise das contas e a explicação dos balancetes de forma transparente são de suma importância para um processo democrático e participativo, pois muitas vezes o que se vê são representantes desses segmentos assinando papéis sem sequer terem explicações adequadas sobre os balancetes e verbas que chegam à escola. Fazem-se necessários o fortalecimento do Conselho, o empoderamento do conhecimento, a importância e a força dos membros atuantes da comunidade escolar e a transparência das informações.

O Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB), implementou, em âmbito nacional, o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho) que estimula a criação de novos conselhos municipais de educação, o fortalecimento daqueles já existentes e a participação da sociedade civil na avaliação, definição e fiscalização das políticas educacionais, entre outras ações, uma vez que os conselhos são espaços políticos importantes para impulsionar as discussões e alimentar mudanças nas relações de poder que totem a afirmação dos direitos humanos, conquista histórica importante para abertura e concretização das experiências democráticas (COSTA, 2012, p. 12).

A Lei 11.494, de 20 de junho 2007, art. 24, § 1º, inciso IV, alíneas a, b, c, d, e, f, é clara quanto ao acompanhamento, controle social, comprovação e fiscalização dos recursos dispostos pelo Fundeb.

Em âmbito municipal, por no mínimo 9 (nove) membros, sendo:

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais de nível secundário.

É fundamental que a distribuição dos recursos do Fundeb seja acompanhada de perto pelos órgãos de controle social, como os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS), a fim de garantir que os recursos sejam aplicados de forma transparente, eficiente e em conformidade com as necessidades reais das escolas e dos estudantes.

O FUNDEB no município de Ewbank da Câmara

Este estudo teve por base o Fundeb que vigorou de 2007 a 2020, o novo Fundeb, criado pela Lei nº 14.113/2020, apesar de sua importância, não foi o tema chave deste estudo. O município estudado localiza-se na zona da mata, no Estado de Minas Gerais, com 3.875 habitantes, área de 103.834 km² e Produto Interno Bruto *per capita* de R\$ 13.825,96, de acordo com dados do IBGE de 2022. Possui três escolas públicas municipais e uma estadual. Ewbank da Câmara faz divisa com os Municípios de Juiz de Fora e Santos Dumont.

A cesta de recursos do Fundeb é composta de 20% das receitas provenientes das seguintes fontes: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp); Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doações (ITCMD); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); e cota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios (Brasil, 2023).

A Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulou a substituição do Fundef pelo Fundeb, dispõe em seu capítulo V sobre o acompanhamento, controle social, comprovação e fiscalização dos recursos e discorre sobre como deve ser feito esse acompanhamento e controle, com destaque para os CACS.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS) é um colegiado que tem como função acompanhar, controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo em âmbito municipal, estadual e federal.

O CACS do Fundeb desempenha um papel fundamental na fiscalização e acompanhamento dos recursos destinados à educação. Ele é responsável por acompanhar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb, garantindo que sejam utilizados de forma transparente, eficiente e em conformidade com as necessidades da educação básica. Além disso, o CACS tem a função de promover o controle social, ou seja, envolver a comunidade e os diversos segmentos da sociedade na fiscalização e na avaliação das políticas educacionais, contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino, atuando como um mecanismo de participação social e transparência na gestão dos recursos do Fundeb, buscando assegurar que estes sejam aplicados de maneira adequada e em benefício da educação.

Durante o período em que trabalhei em Ewbank da Câmara, de 2005 a 2023, como professora, nunca tive acesso às informações pertinentes ao Fundeb, sobre valores, uso, destinação ou prestação de contas. Nunca presenciei um chamamento dentro do segmento de professores para atuar junto ao Conselho.

Ewbank da Câmara, durante esse período, não teve implementado um plano de carreira que atendesse o quadro de magistério e ainda continua sem implementação.

Com a pandemia de 2019 e a suspensão das aulas presenciais em 2020, houve sobra dos fundos do Fundeb, assim sendo houve rateio entre os profissionais de educação. Mas sem nenhum tipo de informação que apontasse o valor do fundo recebido naquele ano, nem as despesas, ou seja, o valor do fundo, o valor gasto durante o ano e o valor da sobra do Fundeb não foram divulgados, sendo assim não ficou claro qual o real valor que cada profissional deveria receber neste rateio, que se deu ao final no ano de 2020, ano que as aulas foram suspensas e que houve grande adequação dos professores à tecnologia, pois a aula era ministrada em tempo real através do “Google Meet” (ferramenta tecnológica muito utilizada para

fazer reuniões em tempo real, tal instrumento foi utilizado para ministrar aulas *on-line* no momento em que as aulas aconteceriam em sala nas escolas), mas em momento algum foi oferecida ajuda de custo aos professores para se adequarem à nova realidade, digo internet mais eficiente, ferramentas tecnológicas, *nootebooks* ou seja, toda a adequação foi feita pelos professores, à dispensa dos mesmos.

No caso do município em questão, a pesquisa foi delimitada entre os anos de 2015 a 2020, justamente por conta da vigência do antigo Fundeb. Em visita à Prefeitura de Ewbank da Câmara, solicitei acesso às atas das reuniões do CAC desse respectivo período, e a informação que obtive foi que houve perdas de diversos documentos importantes e essas atas foram perdidas com uma enchente em determinado período, e em outra ocasião um incêndio fez com que informações como as que solicitei fossem queimadas.

O CACS analisa a prestação de contas do fluxo financeiro dos fundos do Fundeb, ou seja, demonstrativos de operações, ordens de pagamento, extratos, notas de liquidação, notas de empenho, despesas, ou seja, inclusive a remuneração do pessoal e os encargos sociais.

As reuniões do Conselho do Fundeb ocorrem, no mínimo, trimestralmente. Deve-se deixar claro que o Conselho do Fundeb não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, pois o controle interno é executado pelo Poder Executivo e o controle externo fica a cargo do Tribunal de Contas.

Durante as reuniões do CACS devem ser expostas as pastas de prestações de contas, explicadas e analisadas e os balancetes de receitas e despesas comprovando toda a receita que o município, estado ou Distrito Federal recebeu e as despesas, ou seja, com o que as verbas foram gastas. Se houve sobra, deve ser feito “o rateio” entre os profissionais da educação com os respectivos valores. Tudo o que foi dito e exposto deve constar em ata e ser assinado pelo Conselho.

No município citado, não pude analisar tais atas, pois não tive acesso às mesmas, meu acesso limitou-se aos balancetes da base de dados do SIOPE.

O SIOPE, criado em 2007, é responsável pelo acompanhamento do financiamento da educação brasileira. Neste banco de dados, estão arquivadas declarações orçamentárias dos estados e municípios, com detalhamento de receita total e despesas em educação. Além disso, também são encontradas declarações de despesas empenhadas, liquidadas e pagas pelos municípios e estados desde 2005. O preenchimento do relatório é obrigatório e o não envio compromete o recebimento de transferências do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) para o ano seguinte (Hirata e Melo, 2022).

A Lei nº 11.494/2007 afirmava no art. 25, parágrafo único:

Parágrafo único. Os conselhos referidos nos incisos II, III e IV do § 1º do art. 24 desta Lei poderão, sempre que julgarem conveniente:

- I - apresentar ao Poder Legislativo local e aos órgãos de controle interno e externo manifestação formal acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo;
- II - por decisão da maioria de seus membros, convocar o Secretário de Educação competente ou servidor equivalente para prestar esclarecimentos acerca do fluxo de recursos e a execução das despesas do Fundo, devendo a autoridade convocada apresentar-se em prazo não superior a 30 (trinta) dias;
- III - requisitar ao Poder Executivo cópia de documentos referentes a:
 - a - licitação, empenho, liquidação e pagamento de obras e serviços custeados com recursos do Fundo;
 - b - folhas de pagamento dos profissionais da educação, as quais deverão discriminar aqueles em efetivo exercício na educação básica e indicar o respectivo nível, modalidade ou tipo de estabelecimento a que estejam vinculados;

- c - documentos referentes aos convênios com as instituições a que se refere o art. 8º desta Lei;
- d - outros documentos necessários ao desempenho de suas funções;
- IV - realizar visitas e inspetorias *in loco* para verificar:
 - a - o desenvolvimento regular de obras e serviços efetuados nas instituições escolares com recursos do Fundo;
 - b - a adequação do serviço de transporte escolar;
 - c - a utilização em benefício do sistema de ensino de bens adquiridos com recursos do Fundo.

A importância dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb está na sua capacidade de promover a participação da sociedade na gestão dos recursos educacionais, tornando a gestão de recursos do Fundeb mais democrática e transparente.

Observei, porém, algumas fragilidades no Conselho em Ewbank da Câmara, como a capacitação dos membros do Conselho, que muitas vezes não possuem conhecimento técnico para fazer uma análise de balancetes, por exemplo. Outro ponto que deixa o Conselho muito fragilizado é a questão política, o Conselho é indicado, não é votado, é indicação política, e essas indicações comprometem a transparência e a confiabilidade do Conselho e consequentemente a gestão dos fundos do Fundeb.

Outro ponto é a falta de observação *in loco*, será que os membros do Conselho vão *in loco* realmente se certificar sobre o que foi feito com os valores apresentados? Acredito que não, pois um Conselho indicado deixa de ser um agente fiscalizador e atuante, somente assina papéis, sem buscar maiores informações do que realmente acontece com as verbas do Fundeb, comprometendo assim a função do CACS.

Monlevade (2007, p. 39) conclui que a falta de representatividade da sociedade civil organizada, somada ao despreparo técnico dos conselheiros para monitoramento das contas, mais a experiência dos representantes do Estado em dirigir os conselhos, “acabou comprometendo a transparência financeira e o objetivo dessa forma de controle”.

Segundo Lucyk (2020), o CACS é muito importante pois representa a conquista de um espaço democrático por meio do qual é possível interferir nos atos do poder público, mas ele ainda necessita ser garantido e aprimorado. É fundamental que os representantes da sociedade ocupem esse espaço e busquem se qualificar para atuar de forma efetiva na fiscalização dos recursos e influenciar o rumo das políticas para melhoria da educação.

Analisando os balancetes de receitas e despesas do período de 2015 a 2020, tem-se informações do fundo investido das despesas com salários de professores da educação infantil e ensino fundamental do município, no qual 60% no mínimo devem ser utilizados com remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício, o qual foi cumprido.

Ao analisar a parte de outras despesas, em que as verbas podem ser destinadas até 40% no máximo, não são apresentados balancetes, documentos, notas para análise que comprovem com o que essas verbas foram gastas como Despesas de Manutenção e Desenvolvimento do ensino, aos quais são destinadas, deixando obscura a comprovação das verbas do Fundeb neste quesito.

Sem as atas das reuniões dos CACS, ficam inconcludentes a prestação de contas desse período em questão, pois não existem documentos que comprovem a gestão do dinheiro público.

O Censo Escolar é realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC), em parceria com os governos estaduais e prefeituras municipais.

Os dados são pesquisados e consolidados por Estado, no âmbito das secretarias estaduais de educação, processados em sistema informatizado mantido pelo MEC. Daí a importância do censo escolar, pois o número de alunos matriculados e os coeficientes de distribuição de recursos do Fundeb são utilizados para que o Fundo seja distribuído por todo o exercício, não podendo ser alterados e atualizados depois de publicados.

Para cada Estado é calculado um valor por aluno/ano, tendo por base os recursos do governo estadual e dos governos municipais daquele Estado (sem os recursos da complementação da União), o número de alunos e os fatores de ponderação.

O cálculo utilizado pelo MEC é o crescimento do valor mínimo nacional aluno/ano Fundeb como base para o reajuste do piso dos professores. Dessa forma, é utilizada a variação observada nos dois exercícios imediatamente anteriores à data em que a atualização deve ocorrer (BRASIL, 2024).

Houve rateio da sobra do Fundeb somente no ano de 2020, acredito que pelo fato das escolas terem ficado fechadas e todos tiveram que se adequar ao sistema de aulas à distância, gerando economia para as escolas.

A utilização das verbas públicas com lisura, a atuação de um colegiado democrático e independente é de extrema necessidade, pois dessa forma as instituições escolares se fortalecerão, a sociedade terá participação, vez e voz no que realmente acontece com as verbas direcionadas para a educação, garantindo assim a lisura e o comprometimento da sociedade como um todo por uma educação de qualidade.

Conclusões

Este trabalho possibilitou compreender a funcionalidade dos fundos destinados a educação, bem como sua evolução, os mecanismos de controle e fiscalização dos mesmos, para tanto foi feito um estudo mais profundo do Fundeb, perpassando pelo Fundef, seu precursor.

Após a redemocratização, a Carta Constitucional de 1988 em seu art. 205 preconizou que a educação é direito de todos e dever do estado e da família, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Daí a necessidade da Emenda Constitucional nº 14/96, que vinculava os recursos ao Fundef.

O Fundef conseguiu minimizar a desigualdade da política de fundos, ou seja, a diferença no gasto por aluno entre as diferentes regiões do país, pois houve uma nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental.

O Fundef vigorou até 2006, em 2007 entrou em vigor o Fundeb, pela Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007, que vigorou até 2020, onde esta presente pesquisa se delimita.

O Fundeb torna-se permanente e mais abrangente, alcançando a educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e Educação de Jovens e Adultos (EJA), além de contemplar todos os profissionais da educação.

O Fundeb aumenta e amplia parte da receita recolhida de impostos, oportuniza e dispõe sobre o funcionamento dos CACS – Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, que fiscalizam e acompanham a distribuição, a transferência e a aplicação de recursos do Fundo em todas as esferas: federal, estadual, distrital e municipal.

Dessa forma é imperativo que a sociedade se conscientize da importância de sua participação como uma forma de construir uma educação justa e equitativa. Porém, a participação dos Conselhos no município estudado dentro do período de 2015 a 2020 não pôde ser analisada pela falta de documentos comprobatórios, ou seja, ata de reuniões do CACS, balancetes, notas fiscais, notas de empenho, documentos comprobatórios que esclarecessem o direcionamento das verbas do Fundeb, o que comprometeu minha metodologia de pesquisa documental. Outro aspecto observado foi que, no município estudado, existe uma interferência partidária muito grande. O grande gerador de empregos é o serviço público, sendo assim a escolha de pessoas para gerências de secretarias estratégicas, direção de escolas, cargos de contrato ficam nas mãos da administração partidária da ocasião. Assim como os integrantes dos Conselhos escolhidos, que muitas vezes se submetem apenas a assinar as pastas de prestação de contas, sem maiores questionamentos. Muitas vezes não sabem sequer o valor das verbas recebidas ou o que foi realmente gasto com elas. Assim a verificação e o uso das verbas do Fundeb vindas para o Município de Ewbank da Câmara não puderam ser feitas de forma clara e objetiva.

Como mencionado no início deste trabalho, o Brasil é um país de imensa extensão continental, é desafiante proporcionar às presentes e novas gerações as ferramentas necessárias para enfrentar os desafios do mundo contemporâneo, lembremos a pandemia acontecida em 2020/2021, em que a maior parte dos alunos não possuía internet em casa, até mesmo os professores tiveram que se adaptar com as novas tecnologias e os desafios de um mundo contemporâneo, em que o estímulo à criatividade, o pensamento crítico e a inovação são imprescindíveis para a formação de cidadãos conscientes e participantes.

Assim, a qualidade na educação, a criticidade e a conscientização são fatores determinantes para promover a inclusão, independentemente de sua origem ou condição socioeconômica, a oportunidades equitativas de aprendizado.

Portanto, é fundamental que o poder público, as instituições educacionais, os profissionais da educação e a sociedade como um todo reconheçam a relevância de se investir numa educação de qualidade, com compromisso de construir juntos uma educação de excelência e ética.

Referências Bibliográficas

ADRIÃO, T.; OLIVEIRA, R. P.; MOCARZEL, M. O público, o privado e o comunitário: novas categorias administrativas para as escolas brasileiras e a disputa pelo fundo público na educação. **Education Policy Analysis Archives**, v. 30, p. 1-22, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.14507/epaa.30.7172>. Acesso em: 4 jan. 2025.

ARELARO, L. R. G. **Escritos sobre políticas públicas em educação**. São Paulo: FEUSP, 2020 [e-book]. Disponível em: <http://doi.org/10.11606/9786587047072>. Acesso em: 12 set. 2023.

ARELARO, L. R. G. Fundef: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. Rio de Janeiro: Anped, 2016. Disponível em: <https://anped.org.br/biblioteca/fundef-uma-avaliacao-preliminar-dos-dez-anos-de-sua-implantacao/>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília, DF: SIOPE, 2024. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/siope. Acesso em: 7 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação e da Cultura. **Fundeb**. Brasília, DF: Ministério da Educação e da Cultura, [2024]. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/Fundeb>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação e da Cultura. **Fundef**. Brasília, DF: Ministério da Educação e da Cultura, [2024]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/Legis.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação e da Cultura. **Financiamento Fundeb**. Brasília, DF: Ministério da Educação e da Cultura, [2024]. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-eprogramas/financiamento/Fundeb>. Acesso em: 22 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação e da Cultura. **Conae 2012**. Brasília, DF: Ministério da Educação e da Cultura, [2024]. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/pne.mec.gov/images/pdf/conae2012>. Acesso em: 27 ago. 2023.

BRASIL. **Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: <http://camara.leg.br/leg/fed/le/2007/lei-11494-20-junho-2007-555612-publicacaooriginal-74923-pl.html>. Acesso em: 18 abr. 2024.

CAMARGO, R. B. Em defesa da escola pública, um balanço sobre o Fundeb: avaliação, processos e perspectivas. **Revista USP**, n. 127, p. 87-104, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.i127p87-104>. Acesso em: 31 mar. 2024.

CARVALHO, A. C. O regime de colaboração entre União, estados e municípios no financiamento da educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n. 1, 2012. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19685>. Acesso em: 8 jan. 2023.

COELHO, R. **Como são aplicadas as Políticas Educacionais no Brasil?** Tutor Mundi, 2021. Disponível em: <http://www.tutormund.com/blog/politicas-educacionais-do-brasil>. Acesso em: 29 maio 2023.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil 1988. 56 ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2000.

CORDIOLLI, M. A. **Sistemas de ensino e políticas públicas educacionais no Brasil**. Curitiba: Ipbex, 2011.

COSTA, J. M. N. Formação contínua e técnica dos conselhos de controle em prol da qualidade social da educação no Brasil. ENCONTRO INTERNACIONAL VIRTUAL EDUCA PANAMÁ, 13, 2012, Panamá. Disponível em: <https://recursos.educoas.org/sites/default/files/1814.pdf>. Acesso em: 3 maio 2023.

COSTA, M. da *et al.* **Financiamento da Educação Básica no Brasil: desconstrução e reconstrução política- histórica**. 2021. Disponível em: <http://doi.org/10.>

DAVIES, N. O financiamento da educação estatal no Brasil: novos e velhos desafios. **Revista da Educação Online**. PUC-RIO, n. 10, jul. 2012. Disponível em: https://maxwell.lambda.ele.pucRio.br/rev_edu_online.php?strsecao=imputo. Acesso em: 3 maio 2023.

DAVIES, N. Fundeb: a redenção da educação básica? **Educação e Sociedade**, v. 27, p. 753-774, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/50101-73302006000300007>. Acesso em: 8 jun. 2023.

FREIRE JÚNIOR, J. et al. Fundeb: interação. **Revista de Ensino, Pesquisa e Extensão**, v. 23, n. 1, p. 111-124, 23 jul. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.33836/interacao.v23i1.398>. Acesso em: 4 maio 2023.

FUNDAÇÃO FHC. Disponível em: <http://www.fundacaoofhc.org.br>. Acesso em: 25 ago. 2023.

HIRATA, G.; MELO, L. O Fundeb e a questão da equidade. **Revista Brasileira de Economia**, n. 76, abr./jun., 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20220009>. Acesso em: 4 jan. 2025.

LUCYK, V. P. K. Um estudo dos desdobramentos das políticas de financiamento: fiscalização dos recursos pelo conselho de acompanhamento e controle social do Fundeb em Paula Freitas/PR. **Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/100332>. Acesso em: 23 jun. 2024.

MARTINS, P. de S. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n. 3, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol26n3201019795>. Acesso em: 10 abr. 2023.

MONLEVADE, J. **Para entender o Fundeb**. Ceilândia: Idéa Editora, 2007.

PINTO, J. M. R. **Limites do pacto federativo no financiamento da Educação Básica**, 2010. Disponível em: <https://itpack31.itarget.com.br/uploads/uce/arquivos/1.limites%20do%20pacto%20federativo%20-%20Revista%20adpust.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2023.

ROSSINHOLI, M. **Política de Financiamento da Educação Básica no Brasil: do Fundef ao Fundeb**. Brasília: Liber Livro, 2010.

SILVA, R. C. F. **Políticas Públicas Educacionais**. Três Corações: Prominas, 2006.

SOUSA, F. A. O financiamento da educação das prefeituras da região/médio Paraíba na pandemia Covid 19. **Revista Vértices**, v. 24, n. 3, p. 862-881, 2022. Disponível em: <https://editoraessentia.iff.edu.b/index.php/vértices/article/view/17141>. Acesso em: 3 mar. 2024.

VAZQUEZ, D. A. Desequilíbrios regionais da educação: a política nacional de equidade do Fundef. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 149-164, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/50104-44782005000100010>. Acesso em: 24 maio 2023.



CURSOS EAD EM DIVERSAS ÁREAS

Aulas em tempo real que vão conectar com seus objetivos

Oportunidade para quem busca atualização e prática em temas variados na Administração Pública

[Acesse aqui](#)

ilom
Instituto Brasileiro de Administração Municipal

Artigo

PERFIL DOS PREFEITOS ELEITOS EM 2024 - BRASIL E REGIÕES

François E. J. de Bremaeker

Economista e Geógrafo. Gestor do Observatório de Informações Municipais; foi assessor técnico do Instituto Brasileiro de Administração Municipal por 38 anos, de 1971 a 2008 (aposentado); é membro do Núcleo de Estudos Urbanos da Associação Comercial de São Paulo; foi presidente do Conselho Municipal do Ambiente de Paraíba do Sul (RJ) de 2012 a 2019; atua como consultor de diversas entidades municipalistas.

Endereço eletrônico: bremaeker@gmail.com

Resumo: O estudo sobre o perfil dos Prefeitos se iniciou no IBAM desde as eleições de 2004, a partir dos dados divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral, oportunidade em que são disponibilizadas informações sobre o gênero, cor/raça, estado civil, idade, grau de instrução, ocupação e partido político, sendo dada continuidade nas eleições seguintes. Nas eleições mais recentes foi dado destaque também à eleição das Prefeitas. Na eleição de 2024 verificou-se um avanço na participação das mulheres, a constatação de que os Prefeitos são mais jovens, uma ampliação na participação dos mais instruídos, além da prevalência dos Prefeitos reeleitos nas diversas eleições.

Palavras-chave:

Eleições 2024
Prefeitos eleitos
Perfil dos prefeitos
Estatísticas eleitorais
Informações Municipais

Introdução

Em 2024 foram eleitos no Brasil 5.569 Prefeitos. Em média cada Prefeito eleito concorreu com 2,8 candidatos. Nas regiões essa relação é mais elevada no Sudeste (3,1) e no Norte (3,0). Nas demais regiões a relação é menor que a da média nacional: 2,7 na Sul; 2,7 na Centro-oeste e 2,6 na Nordeste.

Tabela 1 - Distribuição dos prefeitos eleitos, população e municípios. Brasil e Regiões – eleição de 2024

BRASIL E REGIÕES				
Brasil e Regiões	Prefeitos eleitos	% de Prefeitos	População total	% da população
BRASIL	5.569	100,00	207.572.017	100,00
Norte	450	8,08	18.669.345	8,99
Nordeste	1.793	32,20	57.108.780	27,52
Sudeste	1.668	29,95	88.617.693	42,70
Sul	1.191	21,39	31.113.021	14,99
Centro-oeste	467	8,38	12.063.178	5,80

Distribuição dos prefeitos eleitos, população e municípios. Brasil e regiões – eleição de 2024

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; IBGE – Estimativa da população, 2024; Bremaeker (org.).

Observação: não constam das totalizações Brasília (DF) e Fernando de Noronha (PE); está sendo instalado um novo município (1º de janeiro de 2025), na região Centro-oeste.

Vale salientar que foi realizada eleição pela primeira vez no Município de Boa Esperança do Norte, localizado no Estado do Mato Grosso, que será instalado em 1 de janeiro de 2025. O Município havia sido emancipado em 29/3/2000; tramitaram ações contrárias no Tribunal, de Justiça e no TRE do Mato Grosso, sendo reconhecida a constitucionalidade pelo STF em 6/10/2024.

Gênero

Segundo os dados informados na Prefeitos eleitos pelo gênero, foram eleitos 4.834 candidatos do sexo masculino (86,80% do total) e 735 candidatas do sexo feminino (13,20%).

As regiões que apresentaram participação de Prefeitos do sexo masculino acima da média nacional foram a Sudeste (90,89%), Sul (90,26%) e Centro-oeste (86,94%). Abaixo da média nacional estão as regiões Norte (83,56%) e Nordeste (81,48%).

Por conseguinte, a participação de Prefeitas é maior nas regiões Nordeste (18,52%) e Norte (16,44%).

**Tabela 2 - Distribuição dos prefeitos eleitos segundo o sexo.
Brasil – eleição de 2024**

Sexo	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
TOTAL	5.569	450	1.793	1.668	1.191	467
Masculino	4.834	376	1.461	1.516	1.075	406
Feminino	735	74	332	152	116	61

Distribuição dos Prefeitos eleitos, população e municípios. Brasil e regiões – eleição de 2024
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; IBGE – Estimativa da população, 2024; Bremaeker (org.).

Os Prefeitos do sexo masculino terão sob o seu comandando 89,62% da população do país. As Prefeitas terão 10,38% da população sob seu comando.

Acima da média nacional está a participação da população comandada por Prefeitos do sexo masculino nas regiões Sudeste (93,51%) e Sul (90,35%). As demais regiões se posicionam abaixo da média nacional: 89,37% para a região Norte; 84,97% para a região Nordeste; e 81,60% para a região Centro-oeste.

A participação da população sob o comando de Prefeitas do sexo feminino é mais elevada nas regiões Centro-oeste (18,40%), Nordeste (15,03%) e Norte (10,63%). As demais regiões apresentam participações abaixo da média nacional: 9,65% na região Sul e 6,49% na região Sudeste.

**Tabela 2a - Distribuição da população dos municípios referente aos Prefeitos eleitos segundo o sexo.
Brasil – eleição de 2024**

Sexo	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
TOTAL	207.572.017	18.669.345	57.108.780	88.617.693	31.113.021	12.063.178
Masculino	186.027.359	16.684.044	48.524.530	82.865.132	28.110.284	9.843.369
Feminino	21.544.658	1.985.301	8.584.250	5.752.561	3.002.737	2.219.809

Distribuição dos Prefeitos eleitos, população e municípios. Brasil e regiões – eleição de 2024
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; IBGE – Estimativa da população, 2024; Bremaeker (org.).

Cor/Raça

Foram eleitos 65,87% de Prefeitos de cor/raça branca; 31,15% parda, 2,30% preta; 0,23% amarela; e 0,16% indígena. 0,29% não informou.

As regiões Sul (93,70%) e Sudeste (75,78%) apresentam maioria de cor/raça branca. A região Centro-oeste apresenta uma participação abaixo da média nacional entre os eleitos de cor/raça branca (60,81%). A região Nordeste apresenta um empate técnico entre pardos (47,91%) e brancos (47,63%). A região Norte (61,56%) apresenta maior participação de Prefeitos de cor/raça parda.

Tabela 3 - Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo a cor/raça.
Brasil – eleição de 2024

Cor/Raça	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
TOTAL	5.569	450	1.793	1.668	1.191	467
Branca	3.668	150	854	1.264	1.116	284
Parda	1.735	277	859	361	68	170
Preta	128	19	68	28	2	11
Amarela	13	1	4	6	2	-
Indígena	9	3	4	2	-	-
Sem informação	16	-	4	7	3	2

Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo a cor/raça. Brasil e regiões – eleição de 2024
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; IBGE – Estimativa da população, 2024; Bremaeker (org.).

Neste caso, talvez um infográfico possa representar melhor, pois a tabela fica grande.

A participação do sexo segundo a distribuição dos eleitos pela cor/raça mostra situações distintas pelas regiões.

Os eleitos do sexo masculino da cor/raça branca superam a média nacional nas regiões Sudeste (89,95%) e Sul (90,14%). Os eleitos do sexo feminino superam a média nacional nas regiões Nordeste (21,90%), Norte (14,67%) e Centro-oeste (14,08%).

Os eleitos do sexo masculino da cor/raça parda superam a média nacional nas regiões Sudeste (94,18%), Sul (92,65%) e Centro-oeste (88,24%). Os eleitos do sexo feminino superam a média nacional nas regiões Norte (17,69%) e Nordeste (15,02%).

Os eleitos do sexo masculino da cor/raça preta superam a média nacional nas regiões Sul (100,00%), Centro-oeste (90,91%), Norte (89,47%) e Sudeste (89,95%) e Sul (89,29%). Os eleitos do sexo feminino superam a média nacional na região Nordeste (20,59%),

Os eleitos do sexo masculino da cor/raça amarela superam a média nacional na região Sudeste (83,33%). Os eleitos do sexo feminino superam a média nacional nas regiões Nordeste (50,00%) e Sul (50,00%). Não há eleitos nas regiões Norte e Centro-oeste.

Os eleitos do sexo masculino da cor/raça indígena superam a média nacional nas regiões Norte, Nordeste e Sudeste. Não há eleitos do sexo feminino nestas regiões. Não há eleitos de ambos os sexos nas regiões Sul e Centro-oeste.

**Tabela 3A - Distribuição dos Prefeitos e prefeitas eleitos segundo a cor/raça.
Brasil – eleição de 2024**

Cor / Raça	Total	Sexo masculino	Sexo feminino
BRASIL	5.569	4.834	735
Branca	3.668	3.182	486
Parda	1.735	1.511	224
Preta	128	108	20
Amarela	13	8	5
Indígena	9	9	-
Sem informação	16	16	-
NORTE	450	376	74
Branca	150	128	22
Parda	277	228	49
Preta	19	17	2
Amarela	1	-	-
Indígena	3	3	-
Sem informação	-	-	-
NORDESTE	1.793	1.461	332
Branca	854	667	187
Parda	859	730	129
Preta	68	54	14
Amarela	4	2	2
Indígena	4	4	-
Sem informação	4	4	-
SUDESTE	1.668	1.516	152
Branca	1.264	1.137	127
Parda	361	340	21
Preta	28	25	3
Amarela	6	5	1
Indígena	2	2	-
Sem informação	7	7	-
SUL	1.191	1.075	116
Branca	1.116	1.006	110
Parda	68	63	5
Preta	2	2	-
Amarela	2	1	1
Indígena	-	-	-
Sem informação	3	3	-
CENTRO-OESTE	467	406	61
Branca	284	244	40
Parda	170	150	20
Preta	11	10	1
Amarela	-	-	-
Indígena	-	-	-
Sem informação	2	2	-

Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo a cor/raça. Brasil e regiões – eleição de 2024
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; IBGE – Estimativa da população, 2024; Bremaeker (org.).

Estado Civil

Foram eleitos 71,04% de Prefeitos casados; 19,02% solteiros; 7,67% divorciados; 1,80% viúvos; e 1,10% separados judicialmente.

Em todas as regiões prevalecem os casados, sendo as maiores participações no Centro-oeste (74,52%); Sudeste (73,38%); e Sul (72,04%). Abaixo da média nacional aparecem as regiões Nordeste (68,04%) e Norte (68,00%).

**Tabela 4 - Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo o estado civil.
Brasil – eleição de 2024**

Estado civil	BRASIL	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
TOTAL	5.569	450	1.793	1.668	1.191	467
Casado (a)	3.956	306	1.220	1.224	858	348
Solteiro (a)	1.059	99	406	277	201	76
Divorciado (a)	427	35	135	131	98	28
Viúvo (a)	100	10	29	26	20	15
Separado (a) judicial	27	-	3	10	14	-
Sem informação	16	-	4	7	3	2

Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo o estado civil – eleição de 2024

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; IBGE – Estimativa da população, 2024; Bremaeker (org.).

Idade

A maior parte dos Prefeitos eleitos no Brasil se encontra na faixa de idade de 40 a 44 anos (16,63%). Em segundo lugar, com valor muito próximo, estão aqueles com idade entre 45 e 49 anos (16,57%), seguindo-se em importância as faixas de 50 a 54 anos (14,89%) e aquela de 55 a 59 anos (12,68%). Verifica-se que pouco menos de dois terços dos eleitos possui idades entre 40 e 59 anos: 60,77%.

Nas regiões verifica-se que as faixas de idade com maior número de Prefeitos eleitos não é a mesma. Na região Norte 19,11% se encontram na faixa de 45 a 49 anos; na Nordeste 18,01% na faixa de 40 a 44 anos; na Sudeste 17,39% na faixa de 40 a 44 anos; na Sul 17,30% na faixa de 50 a 54 anos; e na Centro-oeste 18,20% na faixa de 45 a 49 anos.

Na região Norte a faixa de idade de 45 a 49 anos concentra 19,11% dos Prefeitos. Em segundo lugar vem a faixa de 40 a 44 anos (15,56%), seguida pela de 35 a 39 anos, com 14,89%. As três faixas de maior concentração totalizam 49,56% dos Prefeitos eleitos.

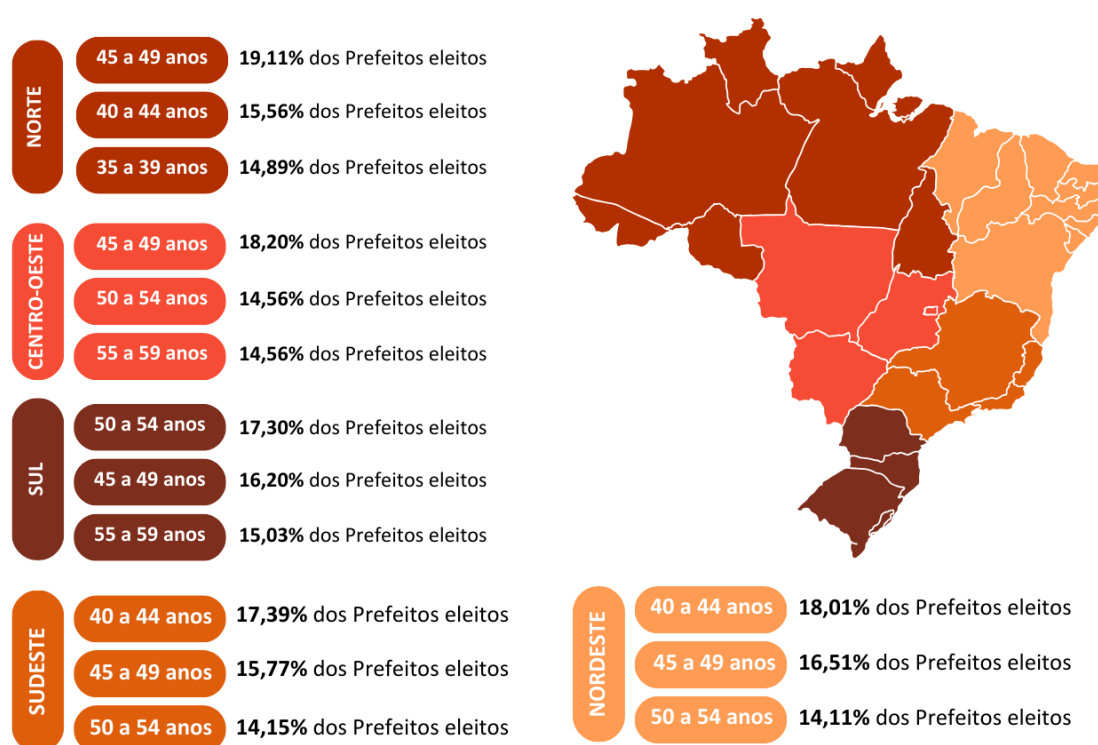
Na região Nordeste a faixa idade de 40 a 44 anos concentra 18,01% dos Prefeitos. Em segundo lugar vem a faixa de 45 a 49 anos (16,51%), seguida pela de 50 a 54 anos, com 14,11%. As três faixas de maior concentração totalizam 48,63% dos Prefeitos eleitos.

Na região Sudeste a faixa idade de 40 a 44 anos concentra 17,39% dos Prefeitos. Em segundo lugar vem a faixa de 45 a 49 anos (15,77%), seguida pelas de 50 a 54 anos com 14,15%. As três faixas de maior concentração totalizam 47,31% dos Prefeitos eleitos.

Na região Sul a faixa idade de 50 a 54 anos concentra 17,30% dos Prefeitos. Em segundo lugar vem a faixa de 45 a 49 anos (16,20%), seguida pela de 55 a 59 anos, com 15,03%. As três faixas de maior concentração totalizam 48,53% dos Prefeitos eleitos.

Na região Centro-oeste a faixa idade de 45 a 49 anos concentra 18,20% dos Prefeitos. Em segundo lugar vêm as faixas de 50 a 54 anos e de 55 a 59 anos, ambas com 14,56%. As três faixas de maior concentração totalizam 47,32% dos Prefeitos eleitos.

**Figura 1 - Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo faixa etária.
Brasil – eleição de 2024**



Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo faixa etária – eleição de 2024

Fonte: Elaboração IBAM segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral, 2024; IBGE – Estimativa da população, 2024; Bremaeker (org.).

**Tabela 5 - Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo faixa etária.
Brasil – eleição de 2024**

Idade	BRASIL	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
TOTAL	5.569	450	1.793	1.668	1.191	467
21 a 24	24	3	14	7	-	-
25 a 29	99	9	53	22	9	6
30 a 34	305	22	130	86	37	30
35 a 39	652	67	240	183	116	46
40 a 44	926	70	323	290	177	66
45 a 49	923	86	296	263	193	85
50 a 54	829	66	253	236	206	68
55 a 59	706	58	191	210	179	68
60 a 64	542	33	133	184	144	48

Idade	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
65 a 69	317	22	90	102	69	34
70 a 74	175	13	47	59	45	11
75 a 79	52	1	15	18	14	4
80 a 84	15	-	7	5	2	1
85 a 89	4	-	1	3	-	-

Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo a idade. Brasil – eleição de 2024
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; Bremaeker (org.).

Grau de instrução

A maior parte dos Prefeitos eleitos no Brasil possui ensino superior completo (59,53%). Em segundo lugar estão aqueles com ensino médio completo (25,19%), seguindo-se em importância aqueles com ensino fundamental completo (4,78%) e aqueles com ensino superior incompleto (4,63%).

Nas regiões verifica-se que os dois graus de instrução mais importantes são sempre o do ensino superior completo e o do ensino médio completo.

Na região Norte os Prefeitos com ensino superior completo concentram 56,22% dos casos. Em segundo lugar vêm aqueles com ensino médio completo (29,11%), seguidos pelos que possuem ensino superior incompleto (4,89%) e ensino fundamental completo (4,00%).

Na região Nordeste os Prefeitos com ensino superior completo concentram 57,78% dos casos. Em segundo lugar vem aqueles com ensino médio completo (26,72%), seguidos pelos que possuem ensino superior incompleto (5,19%) e ensino fundamental completo (4,80%).

Na região Sudeste os Prefeitos com ensino superior completo concentram 61,51% dos casos. Em segundo lugar vem aqueles com ensino médio completo (23,38%), seguidos pelos que possuem ensino fundamental completo (4,74%) e ensino superior incompleto (4,14%).

Na região Sul os Prefeitos com ensino superior completo concentram 60,20% dos casos. Em segundo lugar vem aqueles com ensino médio completo (24,43%), seguidos pelos que possuem ensino fundamental completo (5,04%) e ensino superior incompleto (4,45%).

Na região Centro-oeste os Prefeitos com ensino superior completo concentram 60,60% dos casos. Em segundo lugar vem aqueles com ensino médio completo (23,98%), seguidos pelos que possuem ensino fundamental completo (4,93%) e ensino superior incompleto (4,50%).

Tabela 6 - Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo o grau de instrução.
Brasil – eleição de 2024

Escolaridade	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
TOTAL	5.569	450	1.793	1.668	1.191	467
Analfabeto	-	-	-	-	-	-
Lê e escreve	21	2	10	7	1	1
Fundamental incompleto	213	16	62	68	50	17
Fundamental completo	266	18	86	79	60	23

Escolaridade	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
Médio incompleto	93	8	27	29	19	10
Médio completo	1.403	131	479	390	291	112
Superior incompleto	258	22	93	69	53	21
Superior completo	3.315	253	1.036	1.026	717	283

Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo o grau de instrução. Brasil – eleição de 2024

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; Bremaeker (org.).

Ocupação

As 15 ocupações que apresentaram maior número de Prefeitos eleitos no Brasil somam 4.499 casos, o que representa 80,79% do total de eleitos.

Dentre as principais ocupações, duas delas aparecem como as mais presentes também em todas as regiões: Prefeito e empresário.

A ocupação que apresentou maior número de eleitos foi a de Prefeito (30,20% do total de eleitos), seguindo-se em importância a de empresário (14,98%), agricultor (5,64%), advogado (5,14%), servidor público municipal (3,97%), administrador (3,59%), médico (3,25%), Vereador (2,55%), comerciante (2,35%), produtor agropecuário (2,10%); engenheiro (2,03%), pecuarista (1,60%), professor de ensino médio (1,19%); professor de ensino fundamental (1,17%); e contador (1,04%).

O somatório das ocupações relacionadas a atividades rurais dentre as 15 mais importantes (agricultor, produtor agropecuário e pecuarista) representam 9,34% do total de Prefeitos eleitos no Brasil.

A ocupação de Prefeito representou 33,40% dos eleitos na região Centro-oeste; 32,89% na Norte; 30,79% na Nordeste; 30,10% na Sudeste; e 24,69% na Sul.

A ocupação de empresário representou 16,04% dos eleitos na região Sul; 15,85% na Centro-oeste; 15,22% na Nordeste; 14,87% na Sudeste; e 10,67% na Norte.

A ocupação de agricultor representou 13,18% dos eleitos na região Sul; 5,14% na Centro-oeste; 4,00% na Norte; 3,36% na Sudeste; e 3,29% na Nordeste.

A ocupação de advogado representou 6,12% dos eleitos na região Sudeste; 5,78% na Centro-oeste; 5,08% na Nordeste; 4,28% na Sul; e 3,33% na Norte.

A ocupação de servidor público municipal representou 6,05% dos eleitos na região Sul; 3,68% na Nordeste; 3,43% na Centro-oeste; 3,36% na Sudeste; e 2,44% na Norte.

A ocupação de administrador representou 4,37% dos eleitos na região Sul; 3,68% na Nordeste; 3,42% na Sudeste; 3,33% na Norte; e 2,14% na Centro-oeste.

A ocupação de médico representou 5,58% dos eleitos na região Nordeste; 4,07% na Centro-oeste; 2,46% na Sudeste; 2,44% na Norte; e 0,84% na Sul.

A ocupação de Vereador representou 3,06% dos eleitos na região Sudeste; 2,90% na Nordeste; 2,89% na Norte; 1,76% na Sul; e 1,07% na Centro-oeste.

A ocupação de comerciante representou 2,96% na dos eleitos na região Nordeste; 2,78% na Centro-oeste; 2,58% na Sudeste; 1,51% na Sul; e 0,89% na Norte.

A ocupação de produtor agropecuário representou 4,50% dos eleitos na região Centro-oeste; 4,20% na Sudeste; 2,67% na Norte; 0,59% na Sul; e 0,39% na Nordeste.

A ocupação de engenheiro representou 3,00% dos eleitos na região Sudeste; 1,90% na Nordeste; 1,71% na Centro-oeste; 1,33% na Norte; e 1,26% na Sul.

A ocupação de pecuarista representou 4,28% dos eleitos na região Centro-oeste; 3,33% na Norte; 1,67% na Nordeste; 0,92% na Sul; e 0,78% na Sudeste.

A ocupação de professor de ensino médio representou 1,85% dos eleitos na região Sul; 1,26% na Sudeste; 0,95% na Nordeste; 0,89% na Norte; e 0,43% na Centro-oeste.

A ocupação de professor de ensino fundamental representou 1,90% dos eleitos na região Nordeste; 1,33% na Norte; 0,84% na Sudeste; 0,76% na Sul; e 0,43% na Centro-oeste.

A ocupação de contador representou 1,76% dos eleitos na região Sul; 1,50% na Centro-oeste; 1,00% na Nordeste; 0,89% na Norte; e 0,48% na Sudeste.

A tabela a seguir também está com valores errados. Precisamos dos dados corretos para fazer uma consolidação.

**Tabela 7 - Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo as principais ocupações.
Brasil – eleição de 2024**

Ocupação	Brasil
TOTAL GERAL	5.569
Políticos	1.824
Empresariado	965
Profissionais liberais	638
Agropecuária	520
Servidores públicos	221
Administração	200
Educação	131
Outras Ocupações	1.070

Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo as principais ocupações. Brasil – eleição de 2024
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; Bremaeker (org.).

Partido Político

Dos 28 partidos políticos que apresentaram candidatos à eleição de Prefeito, 23 elegeram seus candidatos, sendo que cinco partidos elegeram quatro ou menos Prefeitos.

O partido que mais elegeu Prefeitos no Brasil foi o PSD, com 15,96% do total de cargos. Em seguida aparecem MDB (15,55%), PP (13,56%), UNIÃO (10,61%), PL (9,27%), REPUBLICANOS (7,88%), PSB (5,60%), PSDB (4,96%), PT (4,56%), PDT (2,71%), AVANTE (2,46%), PRD (1,38%), SOLIDARIEDADE (1,13%), CIDADANIA (0,59%), MOBILIZAÇÃO (0,38%), NOVO (0,34%), PCdoB (0,34%), PV (0,25%), REDE (0,07%), AGIR (0,05%), DC (0,04%), PMB (0,04%) e PRTB (0,02%).

Os partidos que não elegeram Prefeitos foram o PCB, PCO, PSOL, PSTU e UP.

Comparando-se a participação relativa do número de Prefeitos eleitos em cada região com a participação relativa dos eleitos no Brasil, verifica-se que alguns partidos políticos não foram bem sucedidos em uma ou outra região.

Dos 28 partidos políticos que lançaram candidatos apenas 12 deles estarão comandando mais de 1% da população brasileira: 17,92% da população estará com o PSD, 17,87% com o MDB, 12,88% com o PL, 11,29% com o UNIÃO, 9,74% com o PP, 6,75% com o REPUBLICANOS, 4,90% com o PT, 4,35% com o PSB, 4,12% com o PSDB, 3,76% com o PODEMOS, 2,52% com o REDE e 1,70% com o PDT.

Na região Norte o partido que mais elegeu Prefeitos foi o MDB (24,89%), superando a média nacional do próprio partido em 14,34 pontos percentuais. Em segundo lugar ficou o UNIÃO (22,44%), com 11,83 pontos percentuais acima da média nacional do próprio partido. Em terceiro lugar está o REPUBLICANOS (18,22%), com 10,34 pontos percentuais acima da média nacional do partido. Em quarto lugar aparece o PP (13,11%), com 0,45 ponto percentual abaixo da média nacional do partido.

Região Norte – Partidos com mais Prefeitos/as eleitos



Na região Nordeste o partido que mais elegeu Prefeitos foi o MDB (15,78%), superando a média nacional do próprio partido em 0,23 ponto percentual. Em segundo lugar ficou o PSD (15,34%), com 0,62 ponto percentual abaixo da média nacional do próprio partido. Em terceiro lugar estão o PP (11,94%), com 1,62 ponto percentual abaixo da média nacional do partido; e o PSB (11,94%), com 6,34 ponto percentual acima da média nacional do partido.

Região Nordeste – Partidos com mais Prefeitos/as eleitos



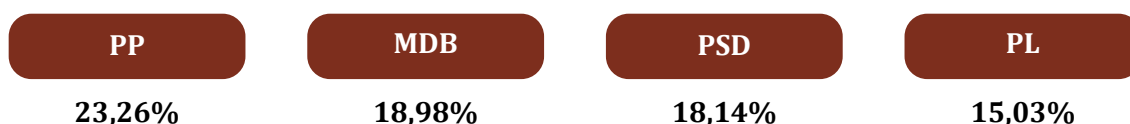
Na região Sudeste o partido que mais elegeu Prefeitos foi o PSD (21,28%), superando a média nacional do próprio partido em 5,32 pontos percentuais. Em segundo lugar ficou o PL (11,03%), com 1,76 ponto percentual acima da média nacional do próprio partido. Em terceiro lugar está o REPUBLICANOS (10,97%), com 3,09 pontos percentuais acima da média nacional do partido. Em quarto lugar aparece o MDB (10,19%), com 5,36 pontos percentuais abaixo da média nacional do partido.

Região Sudeste – Partidos com mais Prefeitos/as eleitos



Na região Sul o partido que mais elegeu Prefeitos foi o PP (23,26%), superando a média nacional do próprio partido em 9,70 pontos percentuais. Em segundo lugar ficou o MDB (18,98%), com 3,43 pontos percentuais acima da média nacional do próprio partido. Em terceiro lugar está o PSD (18,14%), com 2,18 pontos percentuais acima da média nacional do partido. Em quarto lugar aparece o PL (15,03%), com 5,76 pontos percentuais acima da média nacional do partido.

Região Sul – Partidos com mais Prefeitos/as eleitos



Na região Centro-oeste o partido que mais elegeu Prefeitos foi o UNIÃO (32,98%), superando a média nacional do próprio partido em 22,37 pontos percentuais. Em segundo lugar ficou o MDB (16,06%), com 0,51 ponto percentual acima da média nacional do próprio partido. Em terceiro lugar está o PSDB (11,56%), com 6,60 pontos percentuais acima da média nacional do partido. Em quarto lugar aparece o PL (11,35%), com 2,08 pontos percentuais acima da média nacional do partido.

Região Centro-oeste – Partidos com mais Prefeitos/as eleitos



**Tabela 8 - Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo os partidos políticos.
Brasil – eleição de 2024**

Partido Político	BRASIL	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
TOTAL	5.569	450	1.793	1.668	1.191	467
PSD	889	35	275	355	216	8
MDB	866	112	283	170	226	75
PP	751	59	214	155	277	46
UNIÃO	591	101	155	120	61	154
PL	516	21	79	184	179	53
REPUBLICANOS	439	82	124	183	36	14
PSB	312	2	214	54	23	19
PSDB	276	3	76	86	57	54
PT	254	7	170	43	30	4
PDT	151	11	43	31	55	11
AVANTE	137	4	71	61	-	1
PRD	77	1	15	46	7	8
SOLIDARIEDADE	63	1	14	44	1	3
CIDADANIA	33	-	1	26	6	-
MOBILIZAÇÃO	21	-	3	18	-	-
NOVO	19	-	-	13	4	2
Pcdob	19	-	18	1	-	-
PV	14	1	10	3	-	-
REDE	4	1	1	2	-	-
AGIR	3	1	-	2	-	-
DC	2	-	-	2	-	-
PMB	2	-	1	1	-	-
PRTB	1	1	-	-	-	-
PCB	-	-	-	-	-	-
PCO	-	-	-	-	-	-
PSOL	-	-	-	-	-	-
PSTU	-	-	-	-	-	-
UP	-	-	-	-	-	-

Distribuição dos Prefeitos eleitos segundo os partidos políticos. Brasil – eleição de 2024
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2024; Bremaeker (org.).

Evolução em relação à eleição anterior

A participação de Prefeitos do sexo masculino foi 1,12 ponto percentual menor que aquele apresentado na eleição de 2000.

Na eleição de 2024 os Prefeitos de cor/raça branca apresentaram uma redução de 1,33 ponto percentual na sua participação, que registrou aumentos de 1,27 ponto percentual para aqueles de cor/raça parda e de 0,27 ponto percentual para os de cor/raça preta.

Em relação ao estado civil dos Prefeitos houve um aumento de 1,72 ponto percentual na participação dos solteiros. Os Prefeitos casados apresentaram uma redução de 0,77 ponto percentual e os divorciados de 0,29 ponto percentual.

Os Prefeitos eleitos em 2024 são mais jovens que aqueles da eleição anterior. O grupo de 40 a 44 anos cresceu 1,87 ponto percentual e o grupo de 45 a 49 anos cresceu 0,90 ponto percentual. Os grupos de idade mais elevada apresentaram quedas na participação: 1,93 ponto percentual para o grupo de 55 a 59 anos e de 1,70 ponto percentual para aqueles de 50 a 54 anos.

O grau de instrução dos Prefeitos eleitos em 2024 aumentou em relação à eleição anterior. Aqueles com nível superior completo apresentaram um ganho de 3,82 pontos percentuais. Aqueles que declararam possuir ensino médio completo apresentaram uma redução de 0,46 ponto percentual e os que possuem ensino fundamental completo registraram uma redução de 1,03 ponto percentual.

Em relação às principais ocupações dos eleitos a de Prefeito foi a que apresentou o maior crescimento na sua participação: 5,46 pontos percentuais. Os empresários também registraram um crescimento na participação dos eleitos com um ganho de 1,37 ponto percentual. Os agricultores tiveram uma redução de 0,11 ponto percentual e os advogados de 0,29 ponto percentual.

Entre os principais partidos políticos o que apresentou maior ganho na atual eleição foi o PSD, com um ganho de 4,00 pontos percentuais. Em seguida está o PL com um ganho de 2,97 pontos percentuais. O MDB registrou um ganho na participação de 1,15 ponto percentual. Seguiu em importância o PP com um ganho de 1,06 ponto percentual. O partido UNIÃO (que foi formado pela fusão do DEM e do PSL) apresentou um ganho de 0,39 ponto percentual.

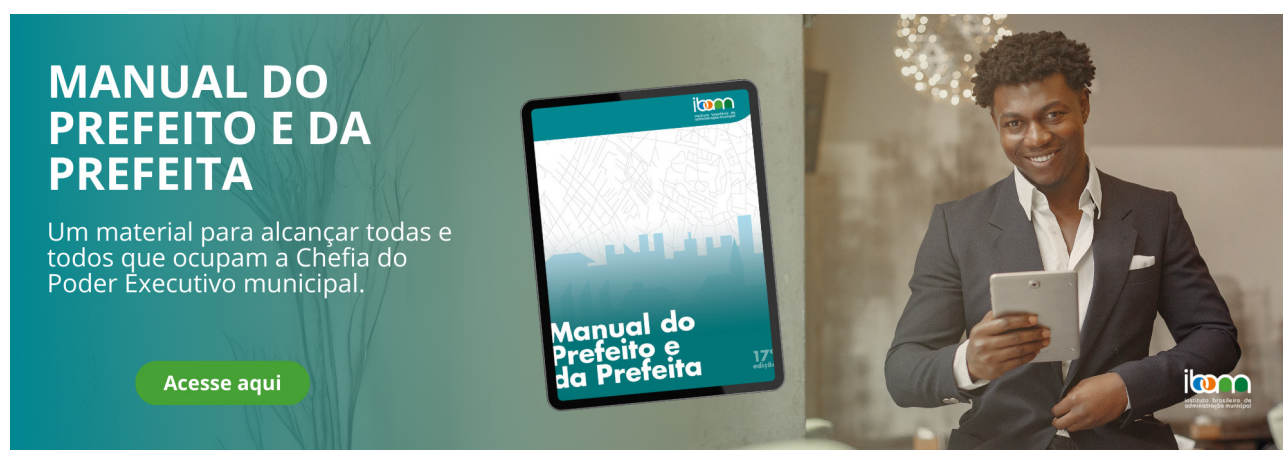
Referências Bibliográficas

BRASIL. **Estimativa da população**. IBGE, 2024 (meio eletrônico).

BRASIL. **Divulgação / Estatísticas eleitorais**. TSE, 2024 (meio eletrônico).

BREMAEKER, François E. J. de. **Perfil dos candidatos a prefeito na eleição de 2024**: Brasil e regiões. Maricá: Observatório de Informações Municipais, 2024. p. 13.

BREMAEKER, François E. J. de. **Perfil dos prefeitos eleitos em 2020**: Brasil e regiões. Maricá: Observatório de Informações Municipais, 2021. p. 14.



MANUAL DO PREFEITO E DA PREFEITA

Um material para alcançar todas e todos que ocupam a Chefia do Poder Executivo municipal.

[Acesse aqui](#)

Manual do Prefeito e da Prefeita

17º edição

itom

Artigo

MULHERES E VEREANÇA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: UM QUARTO DE SÉCULO¹

Angela Fontes

Economista, Mestre em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), Doutora em Ciências (Geografia), área de concentração Organização e Gestão do Território (UFRJ). Pesquisadora e consultora do IBAM. Integra o Conselho Estadual de Direitos da Mulher – CEDIM RJ, como representante do IBAM nas gestões 2018/2022 e 2023/2026.

Hildete Pereira de Melo

Economista, Mestre em Engenharia da Produção - Economia da Tecnologia/COPPE-UFRJ. Doutora em Economia/IE-UFRJ, Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico na Universidade de Toulouse/ França. Professora Associada da Faculdade de Economia e do Programa de Pós-Graduação de Políticas Sociais da Universidade Federal Fluminense.

Flasângela Nágera Silveira

Cientista Social (UECE), mestre e doutoranda em Ciências Sociais (PPCIS/UERJ). Aluna do MBA em Data Science & Analytics (Esalq/USP). Pesquisadora e consultora nas temáticas estudos de gênero, mulheres na representação política, eleições e estudos legislativos. Atua na interface entre sociologia política, ciências sociais computacionais e análise de dados.

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar a participação das mulheres nas Câmaras Municipais do estado do Rio de Janeiro no primeiro quarto do século XXI. Discute o papel do Poder Legislativo municipal e a presença das vereadoras, considerando a relação estabelecida entre vereança e município. Para tanto, apresentam-se dados descritivos sobre eleitas para a vereança no estado em comparação com eleitos. Por fim, reflete-se sobre os desafios que se apresentam frente o papel feminino nos partidos políticos e as formas de incentivo para que elas possam permanecer na política partidária.

Palavras-chave:

Mulheres e vereança
Mulheres na política
Eleições Municipais 2000-2024

O legislativo municipal

Importante registrar que o Poder Legislativo municipal está presente em território brasileiro desde os tempos coloniais. A autonomia municipal é um princípio da Constituição Federal de 1988 que permite aos municípios administrar os interesses locais de forma independente, como legislar sobre assuntos locais, organizar serviços públicos sem a interferência de outros entes federativos, promover o ordenamento territorial, instituir tributos, aplicar as rendas arrecadadas e fiscalizar o Poder Executivo, à semelhança dos legislativos estaduais e federal. No que diz respeito à autonomia política municipal, esta compreende a eleição direta da prefeita/prefeito, das vereadoras e vereadores, a auto-organização por meio de suas Leis Orgânicas Municipais, assim como legislar sobre questões de interesse local e nos demais temas de forma suplementar.

O pacto social celebrado na Constituição Federal de 1988 estabeleceu o princípio da igualdade, afirmando que todos são iguais perante a lei, ficaram garantidos os direitos sociais, como educação,

1. O presente artigo tem como pano de fundo a pesquisa Mulheres no Poder Legislativo Municipal do Estado do Rio de Janeiro: século XXI (2000-2020), realizada pelo IBAM no período de 2023-2024, sob a coordenação de duas das autoras e com importantes contribuições das assistentes de pesquisa Flasângela Nágera Silveira e Graça Neves

saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, entre outros. Ficou assegurado o direito à participação social, ou seja, o direito de a sociedade brasileira participar ativamente da elaboração, gestão e fiscalização das políticas e programas do Estado.

Quanto aos partidos políticos, a Constituição Federal de 1988 instituiu o pluralismo político como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso V), e traço marcante da democracia, isto porque a ideia é que não haja centralização de poder, mas multiplicidade de centros de poder. O art. 17 da CF/88 resguarda a existência do pluripartidarismo – ou pluralismo partidário – assegurando a existência de vários partidos políticos inseridos no sistema político brasileiro.

Os partidos políticos adquiriram autonomia e lhes é atribuída a condição de entidades instrumentais no processo democrático, com o consequente estabelecimento de regras. Como primeiro marco tem-se a Lei nº 9.096/95, conhecida como a Lei dos Partidos Políticos², que constituiu um significativo avanço em assegurar a representatividade e a autonomia das agremiações.

A conquista das mulheres do direito ao voto

Chegar a assumir cargos eletivos nos Poderes Executivo e Legislativo foi resultado da intensa luta das mulheres pelo direito de votar e serem votadas. Foi uma longa e árdua luta que as sufragistas travaram no mundo e no Brasil.

A promulgação da primeira Constituição da República do Brasil em 1891 estabeleceu o sufrágio masculino, sem os analfabetos e sem as mulheres (Melo, 2016). Continuamos sem o direito à cidadania plena. Em 1910, um grupo de mulheres lideradas pela professora Leolinda Daltro de Figueiredo registrou o Partido Republicano Feminino, e em 1916 essa mesma professora requereu à Câmara Federal o direito ao alistamento eleitoral por aquele partido. O que não ocorreu. Em dezembro de 1918, a bióloga Bertha Lutz publicou na *Revista da Semana* o artigo “*Somos Filhos de Tais Mulheres*”, sob o pseudônimo de Iracema. Neste artigo Bertha Lutz defendeu com veemência o direito ao voto das mulheres e reacendeu a luta pelo sufrágio feminino no país.

Os anos de 1920 foram de muitas lutas políticas, como revoltas militares, fundação do Partido Comunista do Brasil, Semana de Arte Moderna, 100 Anos da Independência do Brasil, foram eventos que intensificaram a participação dos segmentos de classe média na sociedade. Foi fundada a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF). Este clima favoreceu o crescimento da luta das feministas pelo direito de votar e ganharam o Brasil (Melo; Thomé, 2022). Importante destacar o Rio Grande do Norte. Em 1927, naquele estado, as mulheres tiveram o direito de votar e de ser votada garantido na Constituição estadual. A professora Celina Guimarães Viana tornou-se a primeira mulher do Brasil e da América Latina a votar nas eleições ocorridas na cidade de Mossoró/RN, em abril de 1928. Ainda no Rio Grande do Norte e nas mesmas eleições de 1928, foi eleita a primeira prefeita do Brasil, Alzira Soriano, no município de Lajes/RN. O Rio Grande do Norte se colocou à frente do seu tempo com relação à participação política das mulheres, mas a Comissão de Poderes do Senado anulou todos os votos das mulheres nessas eleições (Cascudo Rodrigues, 1993; Melo, 2016).

A crise econômica de 1929 abalou a economia mundial, assim como a nacional. Suas consequências econômicas, políticas e sociais foram devastadoras para o país e resultaram na queda da classe política que desde a Proclamação da República controlava o Estado nacional. O movimento da “Revolução de 1930” trouxe ao poder os tenentes sob a liderança do então presidente do Estado do Rio Grande do Sul,

2. Sancionada em 19 de setembro de 1995, revogou a Lei nº 5.682, de julho de 1971, resquício da ditadura militar.

Getúlio Dornelles Vargas. Essa ruptura política possibilitou que representantes do movimento feminista, que desde 1919 militavam na luta pelo direito ao voto e que em 1931 tinham organizado o Segundo Congresso Internacional Feminista, fossem recebidas no Palácio do Catete pelo chefe do governo provisório – Getúlio Vargas – que acolheu a ideia e defendeu a necessidade de permitir o direito de voto às mulheres.

O direito ao voto é *conquistado* em 24 de fevereiro de 1932, por meio do Decreto 21.076, do então presidente Getúlio Vargas, que estabelecia não haver mais distinção de sexo para o exercício eleitoral. Mas a lei de Vargas só permitia que votassem ou fossem votadas as mulheres casadas com o aval do marido ou as viúvas e solteiras com renda própria. Só em 1934 o Código Eleitoral retirou essas determinações. E as mulheres, de fato, passaram a exercer o direito de votar e ser votadas.

Mulheres na política representativa pós Constituinte: legislação e eleições

As conquistas dos movimentos feministas e de mulheres no que diz respeito à presença das mulheres no poder político e partidário nos trouxeram ao primeiro quarto do século XXI com grandes desafios ainda a serem enfrentados pela efetiva equidade no que diz respeito à participação política das mulheres.

Neste sentido, vale ressaltar que na chamada Lei dos Partidos Políticos, anteriormente mencionada, foi instituída uma primeira forma de cota eleitoral de gênero a partir de alterações realizadas no Projeto de Lei nº 783, de 1995, de autoria da, à época, Deputada Marta Suplicy (PT/SP) e subscrito por mais 30 parlamentares. Entretanto, a legislação reduziu a proposta de registrar o mínimo de 30% das candidaturas para as mulheres para o percentual de 20%.

No ano de 2009 tem-se o que se convencionou chamar como Minirreforma Eleitoral, a Lei nº 12.034/2009³, que entre outras regulamentações estabeleceu novas regras para o uso do avanço tecnológico nas campanhas e respectivas prestações de contas. Também abordou a auditoria do resultado eleitoral e reintroduziu o voto em trânsito. Em prol da participação das mulheres na política, foi aprovada a modificação da redação do terceiro parágrafo do Art. 10 da Lei nº 9.504/97 alterando a ideia central da garantia da representação de ambos os sexos nos pleitos eleitorais partindo da ação de *reservar para preencher* - “cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo” - garantindo a proporcionalidade por sexo nas listas de candidaturas. Outros dois pontos diretamente relacionados com a participação das mulheres na política merecem destaques: “(i) criação da aplicação de no mínimo 5% dos recursos do Fundo Partidário para programas de formação política para as mulheres e o estabelecimento de multas consecutivas de 2,5% do Fundo Partidário quando do seu não cumprimento; (ii) garantia do tempo mínimo de 10% dedicado às mulheres na propaganda partidária gratuita”.

Os principais recursos para a realização das eleições vêm de dois fundos públicos: Fundo Partidário (FP) e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), criado em 2017 após o STF ter proibido doações de empresas para as campanhas.

A partir das eleições de 2018, também por decisão do STF acompanhada pelo TSE, foi votada a ADI 5.617 que determinou que ao menos 30% dos recursos públicos usados nas campanhas eleitorais devem ser destinados às candidaturas de mulheres. Os recursos do FEFC são repassados diretamente aos diretórios nacionais dos partidos em parcela única e ficam à disposição para uso após a definição da estratégia

3. Sancionada em 29 de setembro de 2009, introduziu significativas mudanças no processo eleitoral brasileiro. Modifica a Lei nº 9.096, de 19/set/1995, a Lei nº 9.504, de 30/set/1997, e a Lei nº 4.737, de 15/jul/1965 (Código Eleitoral).

eleitoral, que resulta nos critérios de distribuição aos e às candidatas pela Comissão Executiva Nacional do partido político.

Em 2020, nova decisão sobre o FEFC determinou que as campanhas eleitorais de pessoas negras tivessem financiamento exatamente proporcional à quantidade de candidatas negras e candidatos negros já nas eleições daquele mesmo ano.

No sentido de combater a desinformação e a violência política de gênero, em 2021 foi sancionada a Lei 14.192⁴ que instituiu o crime de divulgar, no período de campanha eleitoral, fatos inverídicos sobre partidos ou candidatos/as com o objetivo de exercer influência no eleitorado, as *fake news*. Com o agravante de que se o caso envolver menosprezo ou discriminação à mulher ou à sua cor, raça ou etnia, a pena aumenta de um terço até a metade. A lei também deixou bastante expresso que não será tolerada propaganda eleitoral que deprecie a condição da mulher ou estimule sua discriminação. Para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, essa lei prevê, ainda, pena de um a quatro anos de reclusão nos casos de assédio, constrangimento, humilhação, perseguição ou ameaça, por qualquer meio, à candidata ou detentora de mandato eletivo, assim como na hipótese de menosprezo à mulher ou à sua cor, raça ou etnia. Se a vítima for gestante, pessoa com deficiência ou tiver mais de 60 anos, a pena é maior.

Explicitamente a legislação eleitoral indica o reconhecimento pelo Estado brasileiro da existência de desigualdades de gênero no âmbito político e que medidas inclusivas são necessárias para promoção do acesso das mulheres aos espaços decisórios do poder político.

Vale dizer, a luta por mais mulheres na política tem visibilidade e é reconhecida. Entretanto, em grande parte as mulheres são tornadas invisíveis quando a estratégia partidária para a chegada ao poder é desenhada pelos detentores do poder no partido. É possível inferir que a barreira para o crescimento da participação das mulheres na política está nos partidos políticos, que em sua maioria são presididos por homens, brancos, em geral acima dos 50 anos, que controlam os recursos dos fundos partidários e querem continuar como detentores desse poder⁵.

Importante ressaltar três pontos fundamentais em prol de maior participação das mulheres na política manifestada nas últimas décadas: (i) ações afirmativas aprovadas por legislação eleitoral confirmam o reconhecimento pelo Estado brasileiro das desigualdades de gênero e raça ao acesso aos cargos públicos eletivos; (ii) existência de movimentação na sociedade para estímulo à participação e voto em mulheres candidatas explicitado por campanhas nas diferentes mídias; (iii) a existência de inúmeras atividades realizadas de modo online que trabalham com o tema mulheres na política, como webnários, *lives*, cursos à distância, assim como mentoria política para as pré-candidatas, entre outras.

As mulheres na vereança fluminense no século XXI

Importante registrar que este artigo tem por finalidade apresentar um panorama da composição do Poder Legislativo municipal no Estado do Rio de Janeiro nas duas primeiras décadas do século XXI. Cobre as sete eleições ocorridas: 2000, 2004, 2008, 2012, 2016, 2020 e 2024. Como foi visto, para chegar à vereança seja no Estado do Rio de Janeiro seja nos demais estados brasileiros, muitos e distintos foram os caminhos percorridos pela sociedade como um todo e pelas mulheres em particular.

4. DOU. Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.192-de-4-de-agosto-de-2021-336315417>.

5. Partidos Políticos Registrados no TSE <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>

Não está no escopo deste artigo analisar as estratégias usadas pelas mulheres para serem eleitas ao cargo de vereadoras em seus municípios. Certamente é sabido e reconhecido que cada candidata desenha sua estratégia de campanha conforme suas possibilidades e especificidades: classe social, raça/etnia, grau de escolaridade, capital político de suas famílias e proximidade com a máquina partidária, entre outros marcadores.

O Estado do Rio de Janeiro tem sua peculiaridade frente aos demais estados brasileiros. Como já relatado, a cidade do Rio de Janeiro desempenhou papéis cruciais, desde a chegada da corte portuguesa em 1808 até a mudança da capital para Brasília em 1960, como lócus da vida cultural e política da nação. Neste sentido, olhar o estado e seus municípios, a diversidade da população que abrigam, exige um breve olhar dos grandes números demográficos em relação ao país.

Como é possível observar na Tabela 1, apenas 41 (0,7%) dos 5.570⁶ municípios têm mais de 500 mil habitantes. Os cinco maiores são: (i) São Paulo, com 12,4 milhões de habitantes é o município mais populoso e a maior metrópole da América Latina; (ii) Rio de Janeiro, 6,2 milhões; (iii) Brasília, 3,1 milhões; (iv) Salvador, 2,9 milhões; (v) Fortaleza com 2,7 milhões. Somam-se a eles mais 36 municípios, perfazendo o total de 58,8 milhões de habitantes, ou seja, esses municípios abrigam 29% da população e os demais 71% estão distribuídos em 5.529 municípios (99,3%) por todas as regiões do país.

Quanto ao Estado do Rio de Janeiro, há pouca semelhança com o perfil nacional de distribuição demográfica territorial. O Estado do Rio de Janeiro concentra 54,2% de sua população nos quatro (4) municípios com mais de 500 mil habitantes, isto é, em 4,3% do número total de seus municípios, e abriga os outros 45,8% nos outros 88 municípios (95,7%). Os municípios com população acima de 500 mil habitantes são: (i) Rio de Janeiro (6,2 milhões); (ii) São Gonçalo (896,7 mil); (iii) Duque de Caxias (808,1 mil); (iv) Nova Iguaçu (785,8 mil). Possui 24 municípios na faixa populacional de 100 a 500 mil e os demais distribuídos em municípios menores. É interessante chamar atenção para o fato de que nenhum município fluminense tem população inferior a cinco mil habitantes, ao passo que o Brasil tem 1.324 nesta faixa populacional.

Tabela 1 - Municípios por faixa populacional: Brasil e Estado do Rio de Janeiro

Municípios x faixa populacional	Brasil				Estado do Rio de Janeiro			
	Nº de Municípios	%	População	%	Nº de Municípios	%	População	%
Mais de 500 mil	41	0,7	58.864.772	29,0	4	4,3	8.701.995	54,2
de 100 a 500 mil	278	5,0	56.779.163	28,0	24	26,1	5.432.504	33,8
de 50 a 100 mil	338	6,1	23.477.248	11,6	9	9,8	670.676	4,2
de 20 mil a 50 mil	1.052	18,9	31.939.971	15,7	29	31,5	921.944	5,7
de 10 a 20 mil	1.367	24,5	19.241.709	9,5	20	21,7	282.789	1,8
de 5 mil a 10 mil	1.170	21,0	8.335.137	4,1	6	6,5	45.266	0,3
até 5 mil	1.324	23,8	4.442.756	2,2	0	---	---	---
Total	5.570	100,0	203.080.756	100	92	100,0	16.055.174	100,0

Fonte: dados do CENSO 2022. Elaboração própria.

6. Inclui o Distrito Federal.

7. O número de residentes nos municípios foi obtido via SIDRA (sistema IBGE de recuperação automática) com dados da "Tabela 4709 - População residente, Variação absoluta de população residente e Taxa de crescimento geométrico". Acesso em 21.01.25. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4709#notas-tabela>. Constam na referida tabela dados do CENSO 2022 com as seguintes observações: I."Os dados apresentados foram atualizados em 27/10/23 e se referem aos dados coletados até o dia

Ao lançar o olhar para a Tabela 2, que informa sobre o total Brasil, é possível acompanhar as alterações positivas ocorridas das eleições de 2020 para as de 2024 no que diz respeito à presença das mulheres nos cargos públicos eletivos. Para o cargo de prefeitas ocorreu o crescimento de 10,3% no número de eleitas e, proporcionalmente ao total do cargo, de 1,16%. Quanto à vereança houve um aumento de 12,6% de mulheres eleitas em 2024 em relação a 2020 e de 2,1% com relação ao total do cargo no mesmo período. Entretanto, merece destaque o cargo de vice-prefeita quando houve um crescimento de 17,5% entre o número de mulheres que foram candidatas naquelas eleições e de 2,7% proporcionalmente no total do cargo. Consideramos que o fato da obrigatoriedade de percentuais de recursos dos fundos públicos (FP e FEFC) destinados às mulheres são o motivador do aumento no número das vice-prefeitas nas chapas majoritárias.

Tabela 2 - Eleitos e eleitas por cargo e gênero nas Eleições 2020 e 2024, Brasil

Eleitos e eleitas por cargo e gênero nas Eleições 2020 e 2024, Brasil.					
Cargo	Sexo	2020		2024	
		Quantitativo	(%)	Quantitativo	(%)
Prefeito	Feminino	656	12,07	724	13,23
	Masculino	4.780	87,93	4.747	86,77
	Total cargo	5.436		5.471	
Vereador	Feminino	9.371	16,13	10.549	18,23
	Masculino	48.723	83,87	47.321	81,77
	Total cargo	58.094		57.870	
Vice-prefeito	Feminino	893	16,43	1.049	19,17
	Masculino	4.543	83,57	4.422	80,83
	Total cargo	5.436		5.471	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral.
Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/cruzamento-de-candidaturas>.
Acesso em: 16.11.24

Seguimos com mais mulheres eleitas, embora com números aquém da representatividade dos 52% que somos na população brasileira. Conforme Melo e Thomé analisaram, o Brasil caracteriza-se por uma baixa participação feminina na política (2018, p.131) e, por sua vez, o estado fluminense apresenta uma das piores posições no ranking político nacional (Fontes; Melo, 2022).

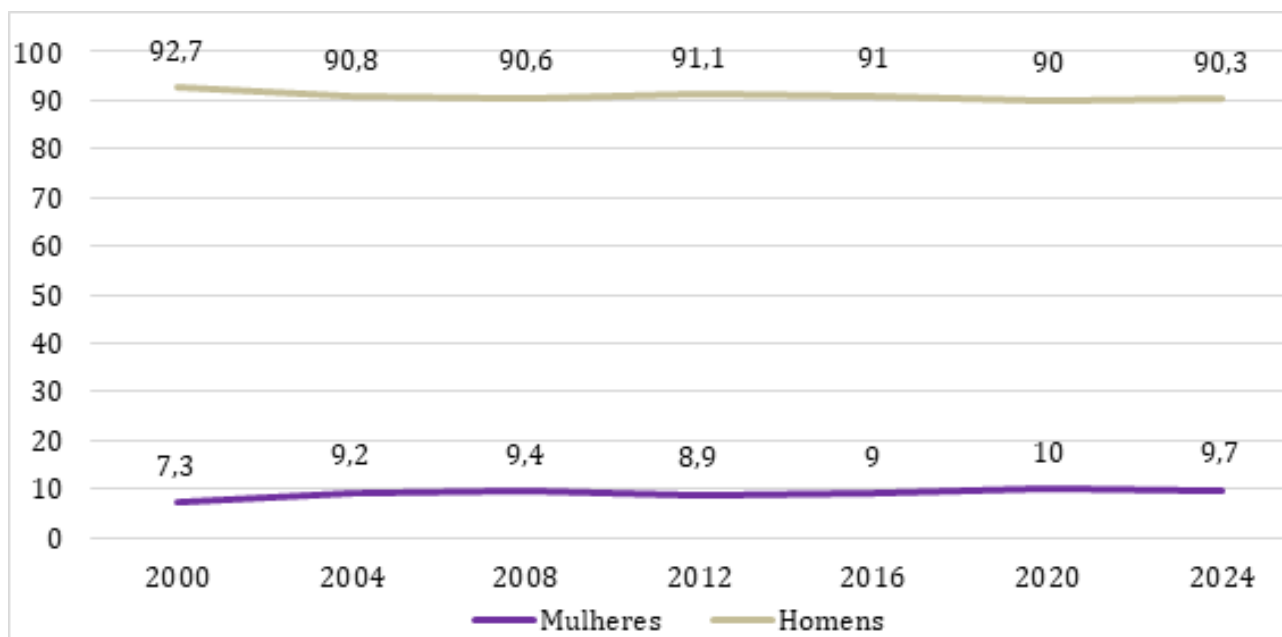
Os dados das Câmaras de Vereadores do Estado do Rio de Janeiro para as sete eleições municipais do século XXI confirmam esta realidade. É possível verificar a não existência de um padrão populacional para explicar o caso fluminense, ou seja, o tamanho do município considerando sua população não se apresenta como variável determinante que favoreça eleições femininas nos espaços da política municipal (Fontes e Melo; 2024, p.30).

Total de vagas disputadas para a vereança dos legislativos municipais do Estado do Rio de Janeiro de 2000 a 2024 foi de 8.055 cargos eletivos para a vereança, sendo 9,03% ocupadas por mulheres (727) e 90,97% por homens (7.328).

28/05/2023, com a incorporação das revisões realizadas entre 29/05/2023 e 07/07/2023.” e II. “Os dados referentes aos municípios Abel Figueiredo (PA) e São Pedro da Água Branca (MA) foram corrigidos no dia 22/12/2023, impactando nos totais dos estados do Pará e do Maranhão e nos totais das Grandes Regiões do Norte e Nordeste”. As faixas populacionais são de elaboração própria.

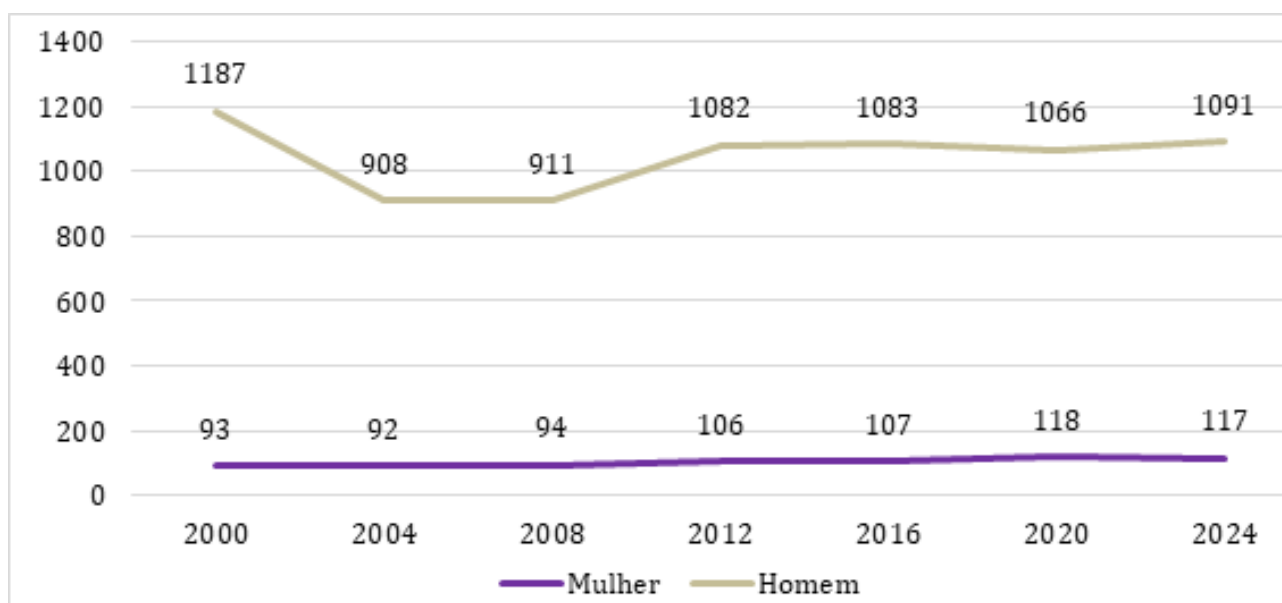
Como pode ser observado no Gráfico 1, o percentual de vereadoras eleitas em todo o Estado do Rio de Janeiro caiu ligeiramente nas eleições 2024 com relação à eleição anterior, passando de 10% de 2020 para 9,7%. Ressalte-se que em 2024 houve 24 vagas a mais em disputa no estado para o cargo de vereador/a, saltando de 1.184 vagas em 2022 para 1.208 em 2024, como exibido no Gráfico 2, no entanto, o número de vereadoras eleitas caiu de 118 para 117 entre os pleitos, enquanto o número de homens eleitos vereadores foi de 1066 para 1091.

Gráfico 1 - Percentual de Vereadores Eleitos segundo o sexo, 2000-2024



Fonte: Elaboração própria com dados do Portal de Dados Eleitorais do TSE

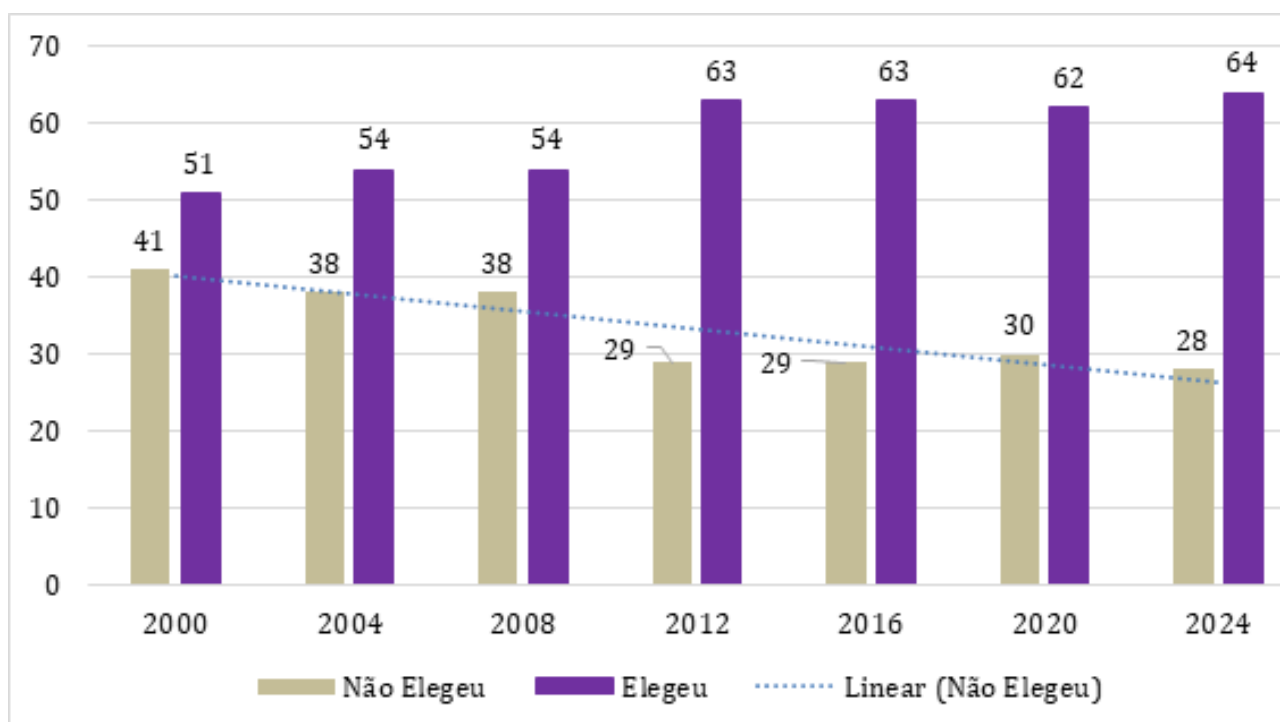
Gráfico 2 - Número de Vereadores Eleitos no Rio de Janeiro segundo o sexo, 2000 - 2024



Fonte: Elaboração própria com dados do Portal de Dados Eleitorais do TSE.

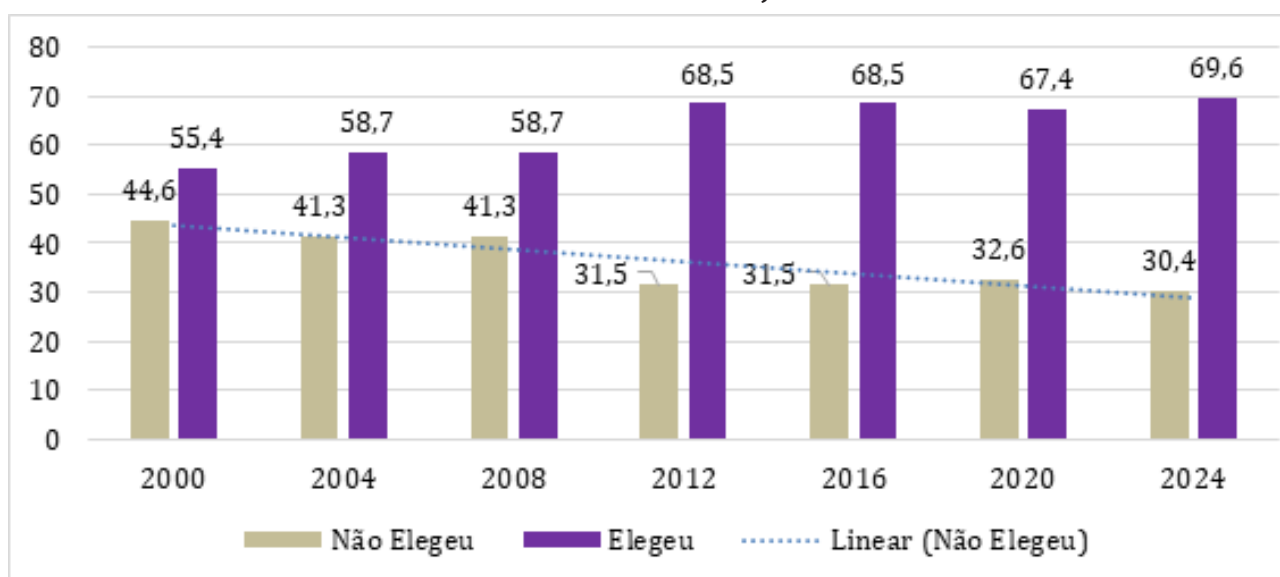
Outro aspecto que merece destaque é retratado no Gráfico 3, diz respeito à diminuição constante do número de municípios que não elegeram nenhuma mulher ao cargo de vereadora no período em estudo. Se no pleito de 2000 esse quadro representava 41 dos municípios (40,6%), em 2024 foram 28 os municípios sem a presença das mulheres em suas Câmaras Municipais, o menor número registrado para o período, logo, houve melhora na perspectiva da ocupação do Poder Legislativo municipal por mulheres, como mostra a linha de tendência do Gráfico 4.

Gráfico 3 - Número de municípios que elegeram e não elegeram mulheres por pleito no período de 2000-2024 no ERJ



Fonte: Elaboração própria com dados do Portal de Dados Eleitorais do TSE.

Gráfico 4 - Percentual de municípios que elegeram e não elegeram mulheres em cada pleito do período de 2000-2024 no RJ



Fonte: Elaboração própria com dados do Portal de Dados Eleitorais do TSE.

Mesmo considerando os dois municípios que não elegeram mulheres vereadoras nos sete pleitos analisados, Rio Claro e São Fidélis⁸, esses dados mostram que é possível inferir que as mulheres estão em movimento, com mais conquistas e desafios vencidos na política local, assim como na vida doméstica, pessoal e profissional, ainda que falte muito para que a igualdade seja conquistada em toda sua plenitude no espaço da política partidária.

A Tabela 3 informa os 10 primeiros municípios que, proporcionalmente ao número de cargos eletivos ocupados, mais elegeram mulheres no período em estudo. O ranking completo encontra-se no Anexo 1. Importante observar a disparidade entre o tamanho populacional desses municípios, com a prevalência daqueles com menos de 30 mil habitantes, excetuando-se Rio de Janeiro e Angra dos Reis. Também é dispare a respectiva localização regional.

Tabela 3 – Ranking dos municípios com maior percentual de mulheres eleitas no Estado do Rio de Janeiro no período 2000-2024, população e localização regional

Municípios	População	Mulheres Eleitas Vereadoras	Mulheres (%)	Total de Eleitos pelo município	Localização Regional
São Sebastião do Alto	7.750	19	30,2	63	Serrana
São José de Ubá	7.070	14	22,2	63	Noroeste
Rio de Janeiro	6.211.223	70	20,2	347	Metropolitana
Sapucaia	17.729	14	19,2	73	Centro-Sul Fluminense
Angra dos Reis	167.434	18	18,6	97	Costa Verde
Porto Real	20.373	13	18,3	71	Médio Vale do Paraíba
Cordeiro	20.783	13	17,8	73	Serrana
Cardoso Moreira	12.958	11	17,5	63	Norte
Comend. Levy Gasparian	8.741	11	17,5	63	Centro-Sul Fluminense
Saquarema	89.559	14	16,5	85	Baixas Litorâneas

Fonte: Elaboração própria com dados do Portal de Dados Eleitorais do TSE e Censo 2022 IBGE

A Tabela 4 reforça a argumentação anterior ao apresentar os 10 primeiros municípios que, quantitativamente, mais elegeram mulheres no período em estudo com a ausência de uma variável comum entre eles. Mostra que os esforços feitos pelas candidatas da cidade do Rio de Janeiro em resultados proporcionais ao número de cadeiras da respectiva Câmara Municipal foram equivalentes ao das de São José de Ubá, vale dizer, a primeira posição no número de eleitas (70 vereadoras) representa 20,2% do total de pessoas eleitas no período e a 5ª posição no ranking com 14 eleitas representa 22,2% do total de pessoas eleitas, respectivamente. É possível intercalar outros exercícios comparativos e o questionamento sobre o que leva a esses resultados nos encaminhará para as especificidades do ambiente político partidário local.

8. Anexo 1 - Total e percentual de vereadores eleitos por gênero nos municípios do Rio de Janeiro de 2000 a 2024. Classificação: Municípios com maior percentual de mulheres eleitas no período.

Alguns aspectos relacionados à própria estrutura das cidades, como o tipo da organização cultural mais ou menos dinâmica, a presença de redes de apoio da sociedade civil, o impulsionamento dado às mulheres de uma forma geral e às candidatas em particular pelos movimentos feministas e de mulheres, os debates promovidos por instituições presentes em maior número nas regiões metropolitanas e em regiões com maior dinamismo, como órgãos de governo e universidades, tenderiam a contribuir positivamente como uma variável determinante na construção de um maior número de campanhas vencedoras. Entretanto, o que se verifica é que essas condições não são garantidoras de um aumento da presença das mulheres nas Câmaras de Municipais.

Tabela 4 – Ranking dos municípios que quantitativamente mais elegeram mulheres no estado do Rio de Janeiro no período 2000 – 2024, população e localização regional

Municípios	População	Mulheres Eleitas Vereadoras	Mulheres %	Total de Eleitos pelo município	Localização Regional
Rio de Janeiro	6.211.233	70	20,2	347	Metropolitana
Duque de Caxias	808.161	23	12,8	179	Baixada Fluminense
São Sebastião do Alto	7.750	19	30,2	63	Serrana
Angra dos Reis	167.434	18	18,6	97	Costa Verde
São José de Ubá	7.070	14	22,2	63	Noroeste
Sapucaia	17.729	14	19,2	73	Centro-Sul Fluminense
Saquarema	89.559	14	16,5	85	Baixas Litorâneas
Porto Real	20.373	13	18,3	71	Médio Vale do Paraíba
Cordeiro	20.783	13	17,8	73	Serrana
Barra Mansa	169.894	13	10,9	119	Médio Vale do Paraíba

Fonte: Elaboração própria com dados do Portal de Dados Eleitorais do TSE e Censo 2022 IBGE

Conforme Fontes e Melo verificaram a partir da avaliação dos dados obtidos durante a realização da pesquisa Mulheres no Poder Legislativo Municipal do Estado do Rio de Janeiro, século XXI (2000-2020)⁹, chama atenção o papel da reeleição na vida partidária nacional, estadual e na municipal. É que parte da média do total de mulheres eleitas ocorre impulsionado pelas mulheres reeleitas ou eleitas mais de uma vez (2024, p.53).

A Tabela 5 apresenta os pleitos eleitorais municipais de 2000-2024, segundo número de mulheres vencedoras e vagas ocupadas. Ao todo, o estado elegeu 450 mulheres diferentes no período, que ocuparam 727 vagas na vereança. Destas, 173 mulheres foram reeleitas, vencendo de duas a sete eleições como vereadoras, o que representou 450 vagas, ou 61,9% do total de vagas, enquanto 277 mulheres venceram somente um pleito no intervalo em análise, ou seja, 38,1% do total de vagas.

9. IBAM 2024.

Tabela 5 – Mulheres eleitas vereadoras segundo número de pleitos vencidos e vagas ocupadas no período de 2000-2024 no estado do Rio de Janeiro

Mulheres eleitas vereadoras	Pleitos vencidos	Vagas ocupadas	Porcentagem das Vagas (%)
1	7	7	1,0
8	5	40	5,5
13	4	52	7,2
49	3	147	20,2
99	2	204	28,1
280	1	277	38,1
450		727	100

Fonte: TSE. Elaboração própria a partir do Portal de Dados Abertos do TSE

Dentre as 8 vereadoras com 5 pleitos, 4 atingiram este marco em 2024. As que já haviam conquistado 5 pleitos anteriormente, tiveram a seguinte situação em 2024: 1 ficou como suplente, 1 não concorreu por estar com condenação na justiça comum, 2 concorreram como vice-prefeitas, sendo 1 delas eleita. Com relação às 13 vereadoras com quatro pleitos, cinco atingiram este marco em 2024. Dentre as oito que já haviam conquistado quatro pleitos anteriormente, duas ficaram como suplentes e seis não concorreram ao cargo de vereadora em 2024.

Dentre as 49 vereadoras eleitas em três pleitos, 12 alcançaram a marca em 2024. Dentre as 37 vereadoras eleitas anteriormente em três pleitos, seis ficaram como suplentes em 2024, uma não foi eleita, duas concorreram ao cargo de vice-prefeitas, não sendo eleitas, uma foi eleita como prefeita e 26 não concorreram ao cargo de vereadora.

Perfil das Vereadoras

Qual o perfil das mulheres que marcaram e marcam presença na disputa pelos espaços de poder no legislativo municipal? Ele é similar ou distinto do perfil masculino? Serão apresentadas informações por cor/raça, grau de instrução, faixas etárias e estado civil, da eleição de 2000 e da eleição de 2024, com a finalidade de identificar permanências e variações no perfil de mulheres e homens eleitos para a vereança fluminense.

Cor/raça

Importante ressaltar que os dados de raça/cor só começaram a ser coletados a partir das eleições municipais de 2016. No período de 2016 a 2024 a maioria das e dos vereadores fluminenses se declarou pessoas brancas. Entretanto, o crescimento ocorrido entre as mulheres foi significativo nas raças parda e preta, de 12,1% para 14,5% e de 11,2% para 13,7%, respectivamente. A participação percentual da raça branca sofreu um decréscimo de 76,6% para 71,8%. Movimento semelhante ocorreu entre os homens eleitos vereadores. Houve o decréscimo da participação da raça branca, menor do que o ocorrido entre as mulheres, foi de 70,2% para 67,1%. Quanto às raças parda e preta, o movimento foi de crescimento, de 23,7% para 25,0% e de 5,5% para 7,6%, respectivamente. Em 2024, apenas um vereador se declarou como da raça amarela. Não houve a eleição de nenhuma pessoa que tenha se declarado indígena.

Tabela 6 – Distribuição racial de vereadoras/es eleitos por sexo no estado do Rio de Janeiro – 2016 - 2024

Cor/Raça	Mulheres				Homens			
	2016	%	2024	%	2016	%	2024	%
Amarela	0	0	0	0,0	6	0,6	1	0,1
Branca	82	76,6	84	71,8	760	70,2	732	67,1
Parda	13	12,1	17	14,5	257	23,7	273	25,0
Preta	12	11,2	16	13,7	60	5,5	83	7,6
Não informado	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,2
Totais	107	100,0	117	100	1.083	100,0	1.091	100

Fonte: Elaboração própria com base em dados do TSE.

Grau de instrução

Na tabela 7 é possível observar o avanço da escolaridade ocorrido entre as pessoas que compõem ou compuseram o conjunto da vereança no Estado do Rio de Janeiro. Nas eleições de 2024, vereadoras e vereadores foram eleitos com percentuais bem menores em relação às eleições de 2000 nas seguintes categorias: Lê e escreve; Ensino fundamental incompleto; Ensino fundamental completo; Ensino médio incompleto; Superior incompleto. Sendo que, em paralelo, crescem as categorias Ensino médio completo e Superior completo, que passaram de 27% em 2000 para 41,6% em 2024 e de 26,6% em 2000 para 37,9% em 2024, respectivamente. Entretanto, como a idade mínima para se tornar vereadora ou vereador é de 18 anos, idade em que o ensino médio já está concluído e os números mostram que mesmo com os avanços ainda temos 15% de vereadoras/es que não alcançaram a conclusão desta etapa, juntando ao fato de que a faixa etária predominante é de 30 aos 50 anos, é possível concluir que, mesmo levando em consideração os avanços citados, ainda temos uma vereança com pouca escolaridade.

Tabela 7 – Grau de Instrução por percentuais da vereança do Estado do Rio de Janeiro em 2020 e 2024

Grau de instrução ¹⁰	2000 (%)	2024 (%)
Lê e escreve	1,7	0,2
Ensino fundamental incompleto	14,3	6,0
Ensino fundamental completo	13,7	6,4
Ensino médio incompleto	7,0	2,4
Ensino médio completo	27,0	41,6
Superior incompleto	7,3	5,5
Superior completo	26,6	37,9
	100	100

Fonte: Elaboração própria com base em dados do TSE.

10. Importante registrar que os nomes das categorias da variável grau de instrução tiveram alterações entre os pleitos de 2000 e 2004. A mudança se deu apenas na nomenclatura, pois os programas e conteúdos educativos correspondem aos mesmos graus de instrução anteriores. Foi adotada a nomenclatura vigente desde as eleições 2004 para grau de instrução das candidaturas.

Especificamente com relação às mulheres eleitas vereadoras, é possível observar uma melhora considerável no grau de escolaridade, vide tabela 8. Se em 2000 36,6% possuíam o ensino superior completo em 2024, o percentual passa a 60,7%, ou seja, 40% das vereadoras encontram-se nos demais graus de escolaridade, situação praticamente invertida das eleitas em 2000.

Considerando apenas as eleições municipais de 2020 e 2024 na Tabela 8, é possível verificar, em 2024, que 43,5% dos homens eleitos possuíam o ensino médio completo e 35,5% o superior completo. Enquanto as mulheres apresentaram melhores resultados, como visto anteriormente. Os dados do Censo de 2022 apontaram que as mulheres têm, em média, maior nível de escolaridade que os homens. Naquele ano, 35,5% dos homens com 25 anos ou mais não tinham instrução ou não tinham concluído o nível fundamental. Entre as mulheres da mesma faixa etária, essa proporção era de 32,7%. Os percentuais daqueles com nível superior completo, ainda nesse grupo de idade, eram de 16,8% entre os homens e de 21,3% entre as mulheres¹¹.

Tabela 8 – Grau de Instrução por sexo na vereança do Estado do Rio de Janeiro em 2000 e 2024 (%)

Grau de instrução	FEMININO		MASCULINO	
	2000 (%)	2024 (%)	2000 (%)	2024 (%)
Lê e escreve	1,1	0,0	1,8	0,3
Ensino fundamental incompleto	5,4	4,3	15,0	6,1
Ensino fundamental completo	9,7	2,6	14,0	6,8
Ensino médio incompleto	5,4	3,4	7,2	2,3
Ensino médio completo	30,1	23,1	26,8	43,5
Superior incompleto	9,7	6,0	7,1	5,5
Superior completo	36,6	60,7	25,8	35,5

Fonte: TSE. Elaboração própria a partir do Portal de Dados Abertos do TSE

Faixa Etária

A Tabela 9 mostra uma inversão nas faixas etárias ao longo dos anos em estudo no perfil etário da vereança fluminense. As mulheres mais jovens tiveram um comportamento equivalente ao longo do período, em 2000, de 22 mulheres de 18 a 39 anos (23,0%), em 2024 essas faixas foram compostas por 26 mulheres (22,0%). Assim como também se observa um forte posicionamento das mulheres mais velhas nas duas últimas faixas. Em 2000, as mulheres de 50 a 59 anos eram 22,6% e em 2024 representaram 31,6% das vereadoras fluminenses e as com 60 anos ou mais, de 1,1% em 2000, passaram a 6% em 2024. Por outro lado, caminho contrário foi feito pelas mulheres da faixa de 40 a 49 anos, que em 2000 representaram 52,7% das vereadoras e em 2024 significaram 40,2%. Entretanto, essa é a faixa que mantém uma alta participação numérica mesmo com o declínio verificado em 2024.

As faixas etárias que compreendem as pessoas de 40 a 59 anos concentram a maioria das vereadoras, assim como dos vereadores, ou seja, neste período da vida a participação política se intensifica na sociedade e estas pessoas enveredam pelo caminho da atuação política partidária. As vias de acesso podem ser pelos movimentos sociais ou pelas relações familiares, e no caso feminino esta entrada também foi impactada pelo sistema de cotas.

11. Censo 2022, IBGE

Tabela 9 – Faixa etária por sexo na vereança do Estado do Rio de Janeiro em 2000 e 2024

Faixa Etária	2000				2024			
	Mulheres	%	Homens	%	Mulheres	%	Homens	%
18 a 29 anos	3	3,2	61	5,1	8	6,8	62	5,7
30 a 39 anos	19	20,4	345	29,1	18	15,4	264	24,2
40 a 49 anos	49	52,7	489	41,2	47	40,2	424	38,9
50 a 59 anos	21	22,6	225	19,0	37	31,6	256	23,5
60 anos ou +	1	1,1	67	5,6	7	6	85	7,8
Total	93	100,0	1.187	100,0	117	100,0	1091	100,0

Fonte: Elaboração própria com base em dados do TSE

Com relação aos homens, de 2000 a 2024 eles foram se fazendo mais presentes na maturidade, se em 2000 eram 41% os eleitos vereadores que estavam na faixa de 40 a 49 anos, em 2024 eles representam 38,9%, mas na faixa dos 50 a 59 anos cresceram de 19,0% em 2000 para 23,5% em 2024. Assim como houve um crescimento na faixa dos 60 anos ou mais de 5,6% para 7,8%, com a respectiva diminuição entre os mais jovens.

Estado Civil

Com relação a essa categoria, é importante registrar as mudanças ocorridas no âmbito da legislação entre 1988 e 2010 e que modificaram o § 6º do Art. 226 da Constituição Federal, relacionadas ao fim da sociedade conjugal¹². Embora o TSE ainda utilize as duas categorias “separada/o judicialmente” e de “divorciada/o”, para não perder a série histórica, esse estudo trabalha com ambas aglutinadas em divorciado/a.

A Tabela 10 mostra que a grande maioria é casada, sendo que dos anos 2000 para 2024 houve uma redução de 72,7% em 2000 para 60,3% em 2024 e uma inversão no caso dos solteiros, de 16,2% em 2000 praticamente dobrou em 2024 para 31,3%. A categoria divorciada vem em terceiro lugar, seguida dos/das viúvos/as.

Tabela 10 – Estado do Rio de Janeiro: estado civil na vereança no período de 2000-2024

Estado Civil	2000	(%)	2024	(%)
Casado(a)	918	72,7	729	60,3
Divorciado(a)	124	9,8	93	7,7
Solteiro(a)	205	16,2	378	31,3
Viúvo(a)	16	1,3	8	0,7
Totais	1.263	100,0	1.208	100,0

Fonte: Elaboração própria com base em dados do TSE

12. A nova redação do § 6º do Art. 226 dada pela Emenda Constitucional nº 65 de 2010 dispõe sobre a dissolubilidade do casamento civil pelo divórcio, suprimindo o requisito de prévia separação judicial por mais de 1 (um) ano ou de comprovada separação de fato por mais de 2 (dois) anos.

Na tabela 11 é possível observar que, em 2024, mais da metade das vereadoras são casadas (57,3%), assim como os homens (60,7%). Mas elas são mais divorciadas (10,3%) do que eles (7,5%), podendo indicar um viver a política de modo diverso para ambos os sexos, ou seja, eles contam mais com a retaguarda do casamento no dia a dia da vida política.

Tabela 11 – Estado civil por sexo na vereança em 2020 e 2024

Estado Civil	Feminino				Masculino			
	2000	(%)	2024	(%)	2000	(%)	2024	(%)
Casado(a)	59	63,4	67	57,3%	859	72,4	662	60,7%
Divorciado(a)	12	12,9	12	10,3%	112	9,4	81	7,5%
Solteiro(a)	16	17,2	35	29,9%	189	15,9	343	31,4%
Viúvo(a)	5	5,4	3	2,6%	11	0,9	5	0,5%
	93*		117	100%	1187*		1091	100%

Fonte: Elaboração própria com base em dados do TSE. Em 2000 uma vereadora e 16 vereadores tinham estado civil não informado.

Vereadoras longevas no Estado do Rio de Janeiro no século XXI (2000-2024)

Quem são as vereadoras com o maior número de pleitos vencidos no período em estudo? Anteriormente foi falado sobre o papel da reeleição na vida política das mulheres que ousam enfrentar a arena majoritariamente masculina das eleições em qualquer esfera de governo. Obtida a primeira vitória eleitoral, seguida de uma segunda, as chances de vitórias se multiplicam nos pleitos eleitorais seguintes, como se pode constatar para o caso da vereança fluminense. O caso masculino não é diferente, entretanto, como não é objeto deste artigo, não será aqui analisado, além de que reconhecemos que a política partidária ao longo da história nacional *foi e ainda é* um privilégio dos homens.

Conforme Fontes e Melo ressaltaram em *As longevas na política fluminense (1987-2019)*¹³, o significado do conceito de longevas na política (Pinto; Silveira, 2018) leva em consideração mulheres que foram eleitas para no mínimo três mandatos independente da esfera governamental do cargo pretendido (deputadas federais e estaduais). Entretanto, levando em consideração a diversidade da dinâmica do poder municipal, este artigo acompanha a pesquisa Mulheres e Vereança¹⁴ e “de forma livre aplica o conceito para mulheres eleitas até quatro mandatos, mas apenas de vereadoras, [...] últimos pleitos eleitorais municipais ocorridos no Estado do Rio de Janeiro” (p.53)¹⁵.

13. Ver FONTES, Angela; MELO, Hildete Pereira de. *As mulheres eleitas para o legislativo no Estado do Rio de Janeiro: as longevas na política fluminense 1987 a 2019*, Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), Rio de Janeiro, SNPM, Brasília, 2022.

14. Mulheres e Vereança: mulheres no poder legislativo municipal do estado do Rio de Janeiro. FONTES, Angela; MELO, Hildete – Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), 20024.

15. Idem.

Nos sete pleitos municipais em análise neste artigo, as longevas fluminenses vencedoras de até quatro pleitos são apresentadas na Tabela 12 a seguir. Esta Tabela também mostra os municípios pelos quais foram eleitas, número de mandatos conquistados e respectivos partidos políticos ao longo do período de 2000 a 2024.

Tabela 12 – Estado do Rio de Janeiro: vereadoras longevas, segundo número de pleitos vencidos e partidos políticos no período de 2000-2020

Pleitos	Mulheres eleitas	Município	Partido						
			2000	2004	2008	2012	2016	2020	2024
7	Rosa Maria Orlando Fernandes da Silva	Rio de Janeiro	PFL	PFL	DEM	PMDB	PMDB	PSC	PSD
5	Maria Landerleide de Assis Duarte	Duque de Caxias	<i>n.e.</i>	PL	PRB	PRB	PRB	Republicanos	<i>n.e.</i>
	Maria Teresa Bergher	Rio de Janeiro	<i>n.c.</i>	PFL	PSDB	PSDB	PSDB	Cidadania	<i>n.c.</i>
	Neriete Navarro Alves	Cardoso Moreira	PSB	<i>o.c.</i>	PP	PP	PP	Solidariedade	<i>o.c.</i>
	Verônica Chaves de Carvalho Costa	Rio de Janeiro	PL	PMDB	<i>n.c.</i>	PR	PMDB	DEM	<i>n.c.</i>
	Tânia Cristina Magalhães Bastos e Silva	Rio de Janeiro	<i>n.c.</i>	<i>n.e.</i>	PRB	PRB	PRB	Republicanos	Republicanos
	Ivany Esperante (na urna Vania Rodrigues)	São Sebastião do Alto	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	PSC	PMDB	PMDB	Solidariedade	Solidariedade
	Soraia Balieiro Nunes	Resende	<i>n.e.</i>	PT	<i>n.e.</i>	PSB	PSB	PSD	Podemos
	Vera Lucia Ferreira Lins	Rio de Janeiro	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	PP	PP	PP	PP	PP
	Verônica Chaves de Carvalho Costa	Rio de Janeiro	PL	PMDB	<i>n.c.</i>	PR	PMDB	DEM	<i>n.c.</i>
4	Ada Cypriano Sereno Diniz	Trajano de Moraes	PDT	PP	PP	<i>n.c.</i>	DEM	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>
	América Tereza Nascimento da Silva	Volta Redonda	PSB	PMDB	PMDB	PMDB	<i>n.e.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.e.</i>
	Climeia Campos Muller	Porciúncula	PDT	PMDB	PMDB	<i>n.e.</i>	SD	<i>n.c.</i>	<i>n.e.</i>
	Eliana Carmen Daumas Martins	São Sebastião do Alto	PPB	PP	PP	PP	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>
	Marcilene Mendonça Xavier	Silva Jardim	<i>n.c.</i>	PP	PP	PP	PP	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>
	Maria da Penha Oliveira Martins	Campos dos Goytacazes	PRONA	PSC	PPS	DEM	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>
	Maria de Fátima dos Santos	Saquarema	PTdoB	PTdoB	PP	PP	<i>n.e.</i>	<i>n.e.</i>	<i>n.c.</i>
	Maria Terezinha Barbosa Manhães	Conceição de Macabu	PT	PFL	PSB	PSD	<i>n.e.</i>	<i>n.e.</i>	<i>n.c.</i>

Pleitos	Mulheres eleitas	Município	Partido						
			2000	2004	2008	2012	2016	2020	2024
4	Leila Cristina Velasco Pinheiro	Cambuci	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	PSC	PSC	PSC	<i>n.e.</i>	PP
	Adriana Maria da Conceição Pereira	Saquarema	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	PDT	PRB	DEM	Solidariedade
	Juliana Fant Alves	Duque de Caxias	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	PSC	PSB	PSD	<i>n.c.</i>	PL
	Gilda Beatriz Dória Mendes da Silva	Petrópolis	<i>n.c.</i>	<i>n.e.</i>	<i>n.e.</i>	PMDB	PMDB	PSD	PP
	Rosilea Gama	Comend. Levy Gasparian	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	PP	<i>n.e.</i>	PTB	MDB	União Brasil

Legenda: n.e. = não eleita; n.c.= não concorreu; o.c.= disputou outro cargo.

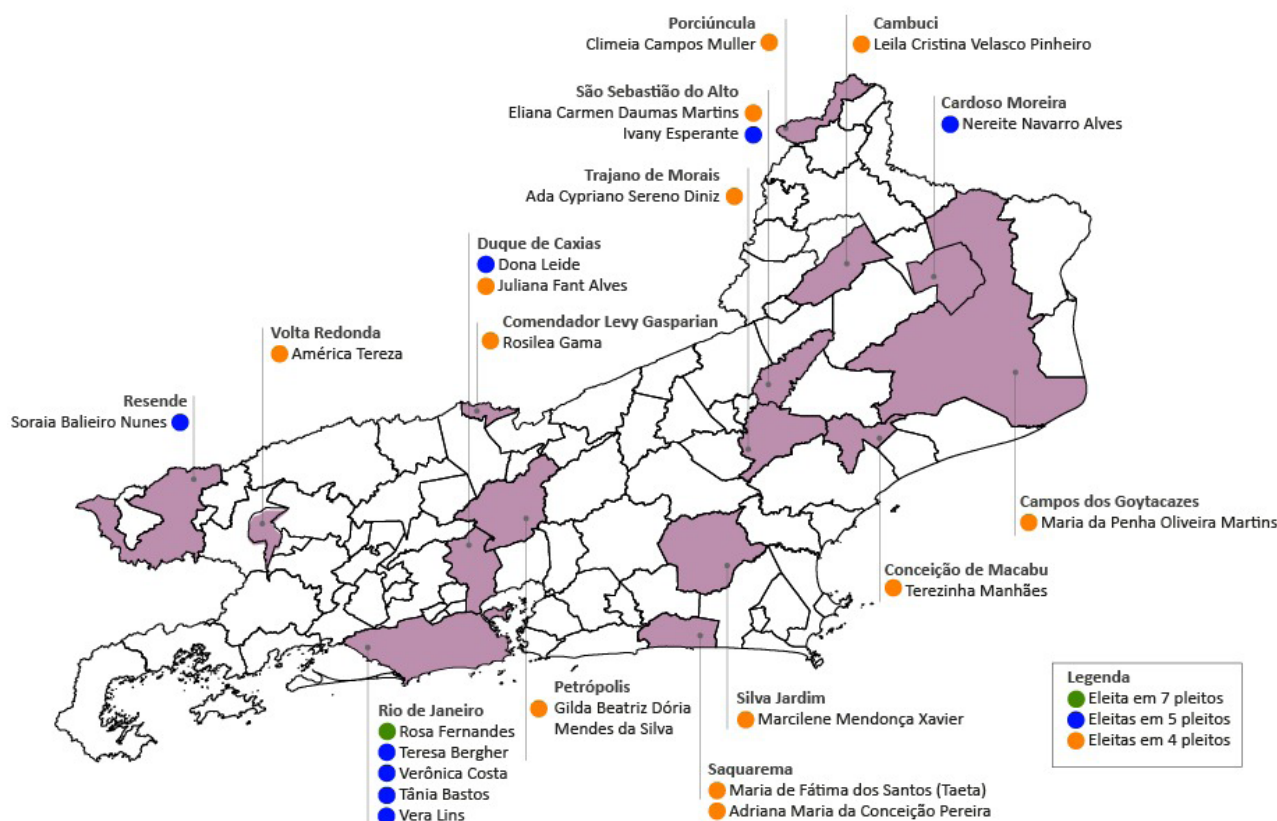
Fonte: TSE. Elaboração própria a partir do Portal de Dados Abertos do TSE.

Essas mulheres, vencedoras em suas carreiras, mantiveram-se no mesmo cargo eletivo e no mesmo município da virada do século XX para o XXI. Foram eleitas em sua maioria por partidos que podem ser considerados como do campo conservador da política. No exercício dos mandatos exercem uma constante troca de partidos levando em consideração as articulações políticas locais, tal qual fazem os homens. Não há distinção de sexo nesses casos.

Do conjunto das vereadoras longevas destaca-se a participação da vereadora carioca Rosa Fernandes (Rosa Maria Orlando Fernandes da Silva) que disputou e elegeu-se nas sete eleições municipais ocorridas neste século para a Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Mas Rosa Fernandes está no seu 9º mandato, pois foi vencedora de dois pleitos da década de 1990 – 1992 e 1996 – também pelo município do Rio de Janeiro.

Na figura 1 é possível acompanhar a distribuição geográfica das vereadoras longevas. Chama atenção o vazio no centro do mapa, assim como na Baixada Litorânea, formado pelos municípios que em sua maioria não elegeram nenhuma mulher ao longo deste quarto de século ou que estão abaixo da média estadual de mulheres eleitas.

Figura 1 – Distribuição das vereadoras longevas por município segundo número de pleitos vencidos no estado do Rio de Janeiro no período de 2000-2024



Fonte: Elaboração própria com dados do CEPERJ (2019), IBGE (2022) e TSE (2024).

O Anexo 2 apresenta o ranking dos municípios que elegeram mais mulheres em termos percentuais nas eleições de 2024, assim como aqueles que não elegeram nenhuma vereadora para as suas Câmaras Municipais.

Se as normas que regulam as eleições municipais são as mesmas em todo o país, é lógico inferir que as condições políticas locais são um dos aspectos determinantes do sucesso ou fracasso eleitoral de homens e mulheres a cada eleição. Vale dizer que os arranjos políticos partidários, somados ao modo como os habitantes compreendem ou não a importância das eleições para a consolidação e fortalecimento daquele local frente aos diferentes sujeitos políticos que atuam nas esferas de governo e na sociedade, levam à definição pelos partidos políticos dos futuros candidatos/as e pelos eleitores/as à leitura do que lhes é oferecido como futuros tomadores de decisão dos rumos da política municipal. O sentimento de pertencimento pode ou não aflorar frente uma ou outra candidatura.

Considerações finais

Tem-se claro que a vida das pessoas é vivida nos municípios, o que transfere enorme responsabilidade para as Câmaras de Vereadores, que são responsáveis pelo bem-estar da população em todo o seu território – rural e urbano, por fiscalizarem o Poder Executivo, pela criação de leis de interesse público. Assim, é necessário que a sociedade se conscientize da importância do seu “voto”. De sua enorme importância, pois dele resultará a composição da Câmara Municipal que aprovará desde o orçamento municipal, com a inclusão sobre: quantas creches e escolas em “tempo integral” serão criadas nos seus municípios? Quantos postos de saúde e respectivas localizações? Aqueles e aquelas eleitas/os votarão as leis que organizam o espaço urbano e sua infraestrutura. Enfim, a vida em coletividade.

Estamos seguras de que este artigo sobre o exercício da vereança no Estado do Rio de Janeiro descortina uma realidade até então pouco percebida nos estudos sobre o papel das mulheres na política partidária do Estado do Rio de Janeiro.

Atualmente o ingresso feminino na política institucional e nos espaços de poder está aberto, ocorrendo por procedimentos e ritos democráticos, tais como filiação partidária, demonstração de interesse em concorrer a um cargo e coragem para enfrentar as direções partidárias, todas controladas pelo sexo masculino.

A participação feminina é menor que 10% na maioria das Câmaras Municipais fluminenses nos sete últimos pleitos e ainda existem 28 municípios que não elegeram nenhuma mulher no século XXI, conforme pode ser verificado no Anexo 1. Cabe questionar por que o Estado do Rio de Janeiro apresenta tantas barreiras “veladas” para garantir a presença feminina na política institucional fluminense, apesar de ter acolhido os primeiros “gritos” femininos das Berthas, Natércias, Leolindas e das contemporâneas Lelias, Combas, Roses, e tantas outras que se aventuraram no terreno pantanoso de uma disputa eleitoral¹⁶, é a indagação que nos acompanha.

Cabe, também, indagar do por que de uma presença tão significativa de vereadoras nos partidos de centro-direita? Aparentemente há uma estratégia diversa entre a representação partidária das forças conservadoras e as de centro-esquerda. Importante ressaltar que as vereadoras eleitas por estes partidos iniciam a carreira política na vereança, mas nas disputas eleitorais seguintes fazem escolhas de mandatos nas Assembleias Legislativas, Câmara Federal ou disputam cargos majoritários. Por outro lado, as eleitas pelos partidos das forças conservadoras tendem a manterem-se na vereança. É o que demonstra a análise sobre a filiação partidária das mulheres longevas, que em sua grande maioria pertencem a partidos do campo conservador e mesmo com as frequentes mudanças de agremiações não alteram seu campo de disputa, com raríssimas exceções.

Ou também possível pensar que as mulheres, diferentemente marcadas pela socialização dos cuidados com as pessoas, seriam mais sensíveis, há uma eterna tentativa de aglutinar os mundos externo e interno? O doméstico com o público. Ou ainda buscar o sair de casa sem ir muito longe, manter uma proximidade com os filhos, com a realização das tarefas domésticas, com o cuidar da família? Ou o menor custo das campanhas em especial nos municípios de pequeno porte? A familiaridade/proximidade com a máquina partidária?

Enfim são questões levantadas e para as quais estudiosos e estudiosas do tema levantam hipóteses, mas não há um consenso ou uma resposta única. O que podemos concluir é a permanência de um grande desafio para os estudos relacionados às relações de gênero e de cor/raça, que se encontra na diversidade existente entre as mulheres, visto que a “categoria” não expressa a experiência de cada uma e tampouco de todas as mulheres. E que o espaço político ainda continua sendo o não lugar da mulher. Ainda exigindo ser conquistado como tantos outros.

16. Referências sobre mulheres do passado e contemporâneas que ousaram disputar uma eleição.

Referências Bibliográficas

ALENCAR, José Almino. Uns e Outros. Rio de Janeiro, NAU Editora, 2014.

CASCUDO RODRIGUES, João Batista. A Mulher Brasileira: Direitos Políticos e Cíveis. Coleção Mossoroense – vol. 835, Série C. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal – CEGRAF, 1993.

FONTES, Angela; MELO, Hildete Pereira de, As mulheres eleitas para o legislativo do Estado do Rio de Janeiro: as longevas na política fluminense 1987-2019. Rio de Janeiro: IBAM; Brasília, SNPM, 2022.

FONTES, Angela; MELO, Hildete Pereira de Mulheres e Vereança: mulheres no poder legislativo municipal do estado do Rio de Janeiro século XXI (2000-2020). Rio de Janeiro: IBAM; Brasília, SNPM, 2024.

MELO, Hildete Pereira de. As sufragistas brasileiras: Relegadas ao esquecimento. Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, ano 23, n. 23, 2016.

MELO, Hildete Pereira de; THOMÉ, Débora. Mulheres e poder: histórias, ideias e indicadores, Rio de Janeiro, FGV, 2018.

MELO, Hildete Pereira de; THOMÉ, Débora. Um olhar de gênero nas comemorações da Independência do Brasil. In: FERREIRA, Marieta de M. (Coord.). 1922: O passado no presente – permanências e transformações. Rio de Janeiro, FGV, 2022.

NEDER, Gizlene, As reformas políticas dos homens bons (Brasil Império: 1830-1889). Rio de Janeiro: Revan, 2016.

PIRES, Valdemir. Municipalismo no Brasil: origens, avanços pós-1988 e desafios atuais. Cadernos Adenauer XVII, n. 3. 2016.

e-Books

'Mulheres no Poder Legislativo Municipal no Estado do Rio de Janeiro Século XXI (2000-2020)' e o 'Programa de Mentoria Política'



[Acesse aqui](#)



[Acesse aqui](#)

Materiais fundamentais e necessários para o exercício da política municipal na atualidade.

ANEXO 1

Total e percentual de vereadores eleitos por sexo nos municípios do Rio de Janeiro de 2000 a 2024.
Classificação: Municípios com maior percentual de mulheres eleitas no período.

Municípios	Mulheres Eleitas Vereadoras	Mulheres %	Homens Eleitos Vereadores	Homens %	Total de Eleitos pelo município
São Sebastião do Alto	19	30,2%	44	69,8%	63
São José de Ubá	14	22,2%	49	77,8%	63
Rio de Janeiro	70	20,2%	277	79,8%	347
Sapucaia	14	19,2%	59	80,8%	73
Angra dos Reis	18	18,6%	79	81,4%	97
Porto Real	13	18,3%	58	81,7%	71
Cordeiro	13	17,8%	60	82,2%	73
Cardoso Moreira	11	17,5%	52	82,5%	63
Comendador Levy Gasparian	11	17,5%	52	82,5%	63
Saquarema	14	16,5%	71	83,5%	85
Carmo	12	16,4%	61	83,6%	73
São José do Vale do Rio Preto	10	15,9%	53	84,1%	63
Trajano de Moraes	10	15,9%	53	84,1%	63
Cambuci	10	15,4%	55	84,6%	65
Engenheiro Paulo de Frontin	10	14,9%	57	85,1%	67
Quissamã	10	14,9%	57	85,1%	67
Bom Jardim	10	13,7%	63	86,3%	73
Silva Jardim	9	13,6%	57	86,4%	66
Duque de Caxias	23	12,8%	156	87,2%	179
Areal	8	12,7%	55	87,3%	63
Conceição de Macabu	9	12,0%	66	88,0%	75
Porciúncula	8	11,6%	61	88,4%	69
Araruama	12	11,3%	94	88,7%	106
Pinheiral	7	11,1%	56	88,9%	63
Quatis	7	11,1%	56	88,9%	63
Rio das Flores	7	11,1%	56	88,9%	63
Varre-Sai	7	11,1%	56	88,9%	63
Barra Mansa	13	10,9%	106	89,1%	119
Arraial do Cabo	7	10,8%	58	89,2%	65
Carapebus	7	10,8%	58	89,2%	65
Santo Antônio de Pádua	9	10,6%	76	89,4%	85
Paraíba do Sul	8	10,4%	69	89,6%	77
Seropédica	7	10,1%	62	89,9%	69
Itaperuna	9	9,9%	82	90,1%	91
Paty do Alferes	7	9,6%	66	90,4%	73
Vassouras	8	9,4%	77	90,6%	85
Cantagalo	7	9,3%	68	90,7%	75
Itaocara	7	9,3%	68	90,7%	75
Sumidouro	6	9,2%	59	90,8%	65

Municípios	Mulheres Eleitas Vereadoras	Mulheres %	Homens Eleitos Vereadores	Homens %	Total de Eleitos pelo município
Teresópolis	10	9,2c%	99	90,8%	109
São Francisco De Itabapoana	7	8,4%	76	91,6%	83
Valença	7	8,4%	76	91,6%	83
Volta Redonda	11	8,3%	122	91,7%	133
Belford Roxo	13	8,2%	145	91,8%	158
Rio Bonito	6	8,0%	69	92,0%	75
São Pedro da Aldeia	6	8,0%	69	92,0%	75
Macaé	9	8,0%	104	92,0%	113
Armação dos Búzios	5	7,9%	58	92,1%	63
Mendes	5	7,5%	62	92,5%	67
Mesquita	6	7,4%	75	92,6%	81
Três Rios	7	7,4%	88	92,6%	95
Niterói	10	7,1%	131	92,9%	141
Nova Friburgo	9	7,1%	118	92,9%	127
Nova Iguaçu	10	7,0%	133	93,0%	143
Iguaba Grande	5	6,8%	68	93,2%	73
São João da Barra	5	6,8%	68	93,2%	73
Tanguá	5	6,7%	70	93,3%	75
Resende	7	6,5%	100	93,5%	107
Barra do Piraí	6	6,5%	86	93,5%	92
Campos dos Goytacazes	10	6,4%	146	93,6%	156
Aperibé	4	6,3%	59	93,7%	63
Mangaratiba	5	6,3%	74	93,7%	79
Petrópolis	7	6,3%	104	93,7%	111
Guapimirim	4	6,1%	62	93,9%	66
Queimados	6	5,9%	95	94,1%	101
São Gonçalo	10	5,8%	161	94,2%	171
Itatiaia	4	5,6%	67	94,4%	71
Nilópolis	5	5,4%	88	94,6%	93
Miracema	4	5,3%	71	94,7%	75
Natividade	4	5,3%	71	94,7%	75
Itaguaí	5	5,2%	91	94,8%	96
Maricá	5	4,8%	99	95,2%	104
Duas Barras	3	4,8%	60	95,2%	63
Macuco	3	4,8%	60	95,2%	63
Cabo Frio	5	4,6%	104	95,4%	109
Laje do Muriaé	3	4,5%	64	95,5%	67
Miguel Pereira	3	4,0%	72	96,0%	75
São João de Meriti	5	3,7%	130	96,3%	135
Cachoeiras de Macacu	3	3,4%	86	96,6%	89
Santa Maria Madalena	2	3,1%	63	96,9%	65
Paracambi	2	3,0%	65	97,0%	67

Municípios	Mulheres Eleitas Vereadoras	Mulheres %	Homens Eleitos Vereadores	Homens %	Total de Eleitos pelo município
Paraty	2	3,0%	65	97,0%	67
Casimiro de Abreu	2	2,9%	67	97,1%	69
Magé	3	2,7%	110	97,3%	113
Bom Jesus do Itabapoana	2	2,4%	83	97,6%	85
Itaboraí	2	2,1%	93	97,9%	95
Italva	1	1,6%	62	98,4%	63
Japeri	1	1,3%	74	98,7%	75
Piraí	1	1,3%	74	98,7%	75
Rio das Ostras	1	1,2%	81	98,8%	82
Rio Claro	0	0,0%	73	100,0%	73
São Fidélis	0	0,0%	75	100,0%	75
	727		7328		8055

Fonte: Elaboração própria com dados do Portal de Dados Eleitorais do TSE e do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, TRE/RJ.

ANEXO 2

Ranking dos municípios que elegeram mais mulheres em termos percentuais nas eleições de 2024

Municípios	Mulheres Eleitas	Mulheres %	Homens Eleitos	Homens %	Vagas em disputa
Cambuci	3	33%	6	67%	9
São Sebastião do Alto	3	33%	6	67%	9
Trajano de Moraes	3	33%	6	67%	9
Itaocara	3	27%	8	73%	11
Sapucaia	3	27%	8	73%	11
Macaé	4	24%	13	77%	17
Rio de Janeiro	12	24%	39	77%	51
Itaperuna	3	23%	10	77%	13
Saquarema	3	23%	10	77%	13
Engenheiro Paulo de Frontin	2	22%	7	78%	9
São José de Ubá	2	22%	7	78%	9
Duque de Caxias	6	21%	23	79%	29
Petrópolis	3	20%	12	80%	15
Seropédica	2	20%	8	80%	10
Bom Jardim	2	18%	9	82%	11
Itaguaí	2	18%	9	82%	11
Quissamã	2	18%	9	82%	11
Sumidouro	2	18%	9	82%	11
São João da Barra	2	15%	11	85%	13
Teresópolis	3	14%	18	86%	21
Angra dos Reis	2	13%	13	87%	15
Três Rios	2	13%	13	87%	15

Municípios	Mulheres Eleitas	Mulheres %	Homens Eleitos	Homens %	Vagas em disputa
Aperibé	1	11%	8	89%	9
Armação dos Búzios	1	11%	8	89%	9
Arraial do Cabo	1	11%	8	89%	9
Carapebus	1	11%	8	89%	9
Comendador Levy Gasparian	1	11%	8	89%	9
Duas Barras	1	11%	8	89%	9
Macuco	1	11%	8	89%	9
Mendes	1	11%	8	89%	9
Pinheiral	1	11%	8	89%	9
Quatis	1	11%	8	89%	9
São José do Vale do Rio Preto	1	11%	8	89%	9
Silva Jardim	1	11%	8	89%	9
Varre-Sai	1	11%	8	89%	9
Barra Mansa	2	11%	17	90%	19
São Pedro da Aldeia	1	10%	9	90%	10
Maricá	2	10%	19	91%	21
Niterói	2	10%	19	91%	21
Nova Friburgo	2	10%	19	91%	21
Volta Redonda	2	10%	19	91%	21
Barra do Piraí	1	9%	10	91%	11
Cantagalo	1	9%	10	91%	11
Carmo	1	9%	10	91%	11
Casimiro de Abreu	1	9%	10	91%	11
Conceição de Macabu	1	9%	10	91%	11
Cordeiro	1	9%	10	91%	11
Iguaba Grande	1	9%	10	91%	11
Natividade	1	9%	10	91%	11
Paty do Alferes	1	9%	10	91%	11
Porto Real	1	9%	10	91%	11
Nilópolis	1	8%	11	92%	12
Itatiaia	1	8%	12	92%	13
Mangaratiba	1	8%	12	92%	13
Paraíba do Sul	1	8%	12	92%	13
Santo Antônio de Pádua	1	8%	12	92%	13
São Francisco de Itabapoana	1	8%	12	92%	13
São Gonçalo	2	7%	25	93%	27
Araruama	1	6%	16	94%	17
Magé	1	6%	16	94%	17
Queimados	1	6%	16	94%	17
Resende	1	6%	16	94%	17
Belford Roxo	1	4%	24	96%	25
Campos dos Goytacazes	1	4%	24	96%	25

Municípios	Mulheres Eleitas	Mulheres %	Homens Eleitos	Homens %	Vagas em disputa
Areal	0	0%	9	100%	9
Bom Jesus do Itabapoana	0	0%	13	100%	13
Cabo Frio	0	0%	17	100%	17
Cachoeiras de Macacu	0	0%	15	100%	15
Cardoso Moreira	0	0%	9	100%	9
Guapimirim	0	0%	10	100%	10
Itaboraí	0	0%	11	100%	11
Italva	0	0%	9	100%	9
Japeri	0	0%	11	100%	11
Laje do Muriaé	0	0%	9	100%	9
Mesquita	0	0%	12	100%	12
Miguel Pereira	0	0%	11	100%	11
Miracema	0	0%	11	100%	11
Nova Iguaçu	0	0%	23	100%	23
Paracambi	0	0%	9	100%	9
Paraty	0	0%	11	100%	11
Piraí	0	0%	11	100%	11
Porciúncula	0	0%	11	100%	11
Rio Bonito	0	0%	9	100%	9
Rio Claro	0	0%	11	100%	11
Rio das Flores	0	0%	9	100%	9
Rio das Ostras	0	0%	15	100%	15
Santa Maria Madalena	0	0%	9	100%	9
São Fidélis	0	0%	9	100%	9
São João de Meriti	0	0%	15	100%	15
Tanguá	0	0%	9	100%	9
Valença	0	0%	12	100%	12
Vassouras	0	0%	13	100%	13
Total de Vagas Conquistadas	117		1091		1208

Fonte: Elaboração própria com dados do Portal de Dados Eleitorais do TSE e do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, TRE/RJ.

Artigo

LEI DOS CONCURSOS PÚBLICOS – LEI Nº 14.965, DE 09/09/24

Ivan Barbosa Rigolin

Advogado

Resumo: Este artigo comenta a lei federal sobre concursos públicos, mostrando seus equívocos e apontando itens que podem ser aproveitados em âmbito municipal, recomendada para orientar a realização de seleção de servidores.

Palavras-chave:

Concurso público

Normas constitucionais

Competência para legislar sobre o assunto

Conteúdo dos dispositivos do edital

I - Foi recentemente promulgada a Lei nº 14.965, de 9 de setembro de 2024. Pela sua ementa, dispõe sobre normas gerais relativas a concursos públicos. Segue singelíssima cláusula de sanção presidencial (“O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:”) e já imediatamente entra no articulado.

Observa-se que não existe menção a nenhum fundamento constitucional de competência federal para editar a lei, como também não há na lei nacional de licitações, a Lei nº 14.133/2021, que enfeixa as normas gerais de licitação e o contrato administrativo no país.

A diferença entre essas duas leis, porém, é que a lei de normas gerais de licitação *tem fundamento constitucional*, que é o art. 22, inc. XXVII, da Carta de 1988, que reza:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...)

XXVII – normas gerais de licitação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (...).

Ao se examinar todo o art. 22 da Constituição – e quem se interessar pode também ler os arts. 21 a 24 – observa-se que *não existe competência federal para legislar sobre normas gerais de concursos públicos*.

Aquele rol ou elenco do art. 22 é fechado e taxativo, ou seja, *só é de competência privativa da União legislar sobre os temas que constam do art. 22, incs. I a XXIX*, e nada além disso pode ser objeto de lei federal sobre o assunto que for, sejam normas gerais, sejam quaisquer normas.

Inexiste competência federal na Constituição para por lei federal ditar normas gerais sobre a matéria dos concursos públicos, que sejam, portanto, aplicáveis a Estados, Distrito Federal e Municípios.

II - Esta Lei nº 14.965/2024 permaneceu *no estaleiro* por mais de vinte anos, aguardando ser impulsionada no processo legislativo, e agora o foi, sendo sancionada em setembro de 2024.

Por que razão teria sido mantida *na geladeira* por tanto tempo, se o governo porventura julga importante esta matéria? Difícil responder.

Mas a lei suscita outra questão, e mais importante, no seu art. 13, *verbis*:

Art. 13. Esta Lei entra em vigor no dia 1º de janeiro do quarto ano após a sua publicação oficial, podendo sua aplicação ser antecipada pelo ato que autorizar a abertura de cada concurso público. (...)

§ 2º Alternativamente à observância das normas desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem optar por editar normas próprias, observados os princípios constitucionais da administração pública e desta Lei.

Ultimamente andam acontecendo prodígios na legislação brasileira. A lei de licitações, Lei nº 14.133, de 1º/4/2021, levou dois anos e sete meses para revogar a lei anterior, a Lei nº 8.666/93. Durante esse tempo *as duas permaneceram em vigor!*

O licitador escolhia *ou* licitar pela lei nova ou pela lei antiga! Vigência *alternativa de duas leis* sobre o mesmo assunto(!), até a lei anterior ser revogada de vez. Jamais se viu algo parecido!

Mas agora a estupefação se renova: a lei dos concursos públicos, Lei nº 14.965/2024, entra em vigor em 1º de janeiro de 2028, porém:

a) o ente público que quiser aplicá-la desde já pode, e;

b) não se aplica a Estados, Distrito Federal e Municípios que optem por ter leis próprias sobre a matéria.

O macaco foi solto em loja de louça! O legislador não sabe o que quer, nem o que pretende implantar no ordenamento jurídico, e nem dá a mínima importância a tudo isso, porque se desse não teria postergado o início da vigência da lei para 2028. *Se a lei prestasse para alguma coisa não se esperariam quatro anos para que começasse a vigir!*

Mas quem quiser que a vigência seja para já, ok, pode aplicá-la imediatamente – o aplicador escolhe! Oxalá pudessem as pessoas escolher a lei que querem aplicar, ou a partir de quando ...

III - O legislador desta lambança parece reconhecer que a lei efetivamente não tem a menor relevância no ordenamento.

Sem fundamento constitucional, editando normas gerais sobre o que não podia editar, o legislador bem logo parece ter se dado conta da imprestabilidade deste diploma. Se isso é verdade, então por que motivo o aprovou e remeteu à sanção do Executivo – que também não deveria tê-lo sancionado?

É tão indigente esta lei que no art. 1º informa que edita normas gerais de concursos para assegurar a aplicação dos princípios da administração pública e do disposto no inciso II do *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

Isso significa que para o legislador apenas em 2028 os princípios de administração começarão a ser aplicados?

Então hoje não são? Há um século já não são? A lei levou vinte anos para ser aprovada, e terá mais quatro de *vacatio* para apenas em 2028 obrigar a serem aplicados os princípios de administração? Até lá vale tudo?

Outra aberração: o art. 2º explica ao povo brasileiro para que servem os concursos públicos! Simplesmente fantástico! Pelo visto, o Brasil realizou 524 anos de concursos públicos sem saber para que serviam. E vai realizar por mais quatro.

O nível de consciência institucional do legislador brasileiro é incomentável.

IV - O que desde já se recomenda é que o ente federado edite, sim – se ainda não a tiver – a sua própria lei de concursos públicos, simplificada, dotada de escopo amplo e geral, na qual simplesmente plasme e traduza o que já faz habitualmente.

Estará com isso exercendo sua autonomia administrativa constitucional, e ao mesmo tempo escapando de mais uma fantasmagoria federal que é difícil de explicar e de compreender.

Mas serve a lei para orientar os entes federados – e falamos agora aos Municípios, eis que tentar falar a Estados e ao Distrito Federal é o mesmo que clamar aos oceanos contra as injustiças da existência humana.

A lei federal serve como alerta para a lei local, no sentido de prevenir inconveniências facilmente evitáveis, verdadeiros *cantos de Ossanha* da regra federal, que auxiliam tanto quanto uma tuberculose ou um desastre de bonde.

Mas são também aproveitadas algumas previsões da lei, muitas das quais hauridas diretamente do texto constitucional.

As recomendações aos *Municípios* vêm listadas a seguir:

Primeira recomendação: em existindo lei municipal sobre concursos públicos, cada edital de concurso deverá informar que o certame é regido - conforme autorizado pela Lei federal nº 14.965/2024, art.13, § 2º – pela lei local, cujo número esteja indicado, à exceção de por qualquer outra lei.

E a lei municipal deve estabelecer com absoluta clareza que o edital constitui “a lei interna do concurso”, e dentro das regras aplicáveis da Constituição Federal e da lei municipal específica disporá soberanamente sobre a execução do certame.

Essa providência da lei local deverá afastar desde logo possíveis questionamentos de suspeita inspiração, assim como murmúrios, inconformismos ou pruridos dos moralistas de fachada e de plantão que pululam em torno dos concursos públicos que se realizam em nosso país.

Segunda: aproveitando o § 2º do art. 2º da lei federal – que por sua vez se inspira na Constituição Federal, art. 37, inc. II – pode a lei local informar que os concursos no Município compreenderão a avaliação por provas ou por provas e títulos, podendo incluir como encargo do Município a realização de curso ou programa de formação aos convocados, desde que justificada em razão da natureza das atribuições do cargo e se prevista no edital.

Terceira: a abertura do concurso por edital deve ser justificada pela autoridade que assine o edital, e o concurso indicará: a) denominação dos cargos ou dos empregos em concurso; b) carga horária

semanal; c) atribuições dos postos colocados em concurso; d) escolaridade exigida, verificável quando da convocação para a posse ou a contratação; e) vencimento, subsídio ou salário; f) convocação, dentro do prazo de validade do concurso que o edital anuncie, na medida da necessidade de serviço e da disponibilidade orçamentária; g) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício previsto para o provimento e nos dois exercícios seguintes, na forma da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); h) outras informações ou indicações julgadas necessárias a cada caso.

Quarta recomendação: o concurso pode ser organizado e realizado pelos servidores do ente interessado ou contratada a empresa especializada, observada a lei nacional de licitações.

Nos dias que correm são tantas as ações e os mandados de segurança contra atos praticados nos – tecnicamente complexos e detalhadíssimos – concursos públicos que dificilmente algum Município se *atreve* a realizar por seus próprios meios o certame, preferindo sempre entregar a execução a empresa privada, licitada ou não, conforme o entendimento local sobre a lei e segundo a circunstância de cada caso.

A especialização de particular ajuda enormemente na solução dos percalços do caminho, que se avolumam a cada mês que passa, já se podendo aplicar a este caso o filosófico *cada macaco em seu galho*.

Quinta: todo concurso será coordenado por comissão organizadora constituída de servidores estáveis em número ímpar, presidida por um deles. As atribuições da comissão devem constar de cada edital, e sempre guardar compatibilidade com a função do executor do concurso, se o próprio ente público ou se empresa contratada.

Não se recomenda em absoluto copiar as atribuições previstas no art. 6º da lei federal, de qualidade variável, porém alguma inspiração aquele material sempre oferece à lei municipal, como as proibições de vinculações familiares e comerciais para a composição da comissão.

Em primeiro lugar, muitas atribuições que a lei federal indica para as comissões não são propriamente dela, mas simplesmente *do edital*, que é a regra basilar do concurso. O ato que dita as regras-mestras de cada concurso é o edital, não a comissão.

Quem elabora o edital? Isso não deve ser matéria de lei, mas de ato regulamentar interno de cada ente público. Quem assina o edital – matéria também para a organização interna de cada ente – é a primeira autoridade a responder por ele, porém com absoluta certeza o signatário *não é o seu autor*.

E o autor do edital, seja qual for, ao elaborar o ato convocatório já terá decidido sobre questões fundamentais como o seu prazo de validade, as provas, as etapas ou fases do certame, as inscrições e seu valor, os critérios de avaliação e de desempate, os títulos acaso aceitáveis e sua pontuação, a questão das cotas, a matéria e a bibliografia para cada prova, os recursos e seu processamento, a divulgação dos resultados e todos os demais detalhes importantes do concurso.

Recomenda-se à lei municipal *jamaís seguir à risca o, ou prender-se ao art. 7º da lei federal*, que ora é proveitoso como sugestão e ora exagera nas suas exigências.

Sexta: o art. 9º da lei federal já dá ideia da complexidade envolvida na avaliação das provas. Sem se recomendar à lei municipal copiar aquele texto, o que se indica, sim, é (I) simplificar a matéria na lei, e (II) o edital resolver as questões de avaliação de maneira específica a cada concurso.

Isso obviamente não impede repetir-se o roteiro em vários concursos que a partir de então se realizem, desde que exista similaridade de situações. Mas não deve a lei local, entendemos, amarrar-se ao roteiro federal como se o concebido para a União fosse sempre conveniente para o Município.

Sétima: Como derradeira recomendação, parece interessante que o legislador municipal analise o art. 11 da lei federal, que diz respeito aos facultativos cursos de formação, dentro ou anexo ao próprio concurso.

Trata-se de um requinte trabalhoso, dispendioso e quase nunca necessário num concurso, mas que pode circunstancialmente oferecer utilidade quanto a certos cargos ou empregos postos em competição.

Na União e nos Estados são imprescindíveis os cursos de formação para alguns cargos das polícias, sem a aprovação nos quais ninguém é neles empossado ou confirmado – independentemente do estágio probatório.

Para acesso aos cargos do Judiciário ou do Ministério Público é semelhante, existindo cursos obrigatórios para a complementação admissional dos aprovados nos concursos.

A ideia é requintada e difícil de se operacionalizar, mas muita vez bastante conveniente, quando não mesmo tecnicamente obrigatória. A lei municipal deve estar aberta a essas possibilidades, sem, entretanto, amarrar os futuros editais de forma alguma.

Essas são algumas humildes recomendações, conhecendo-se a autonomia administrativa constitucionalmente deferida a Estados, Distrito Federal e Municípios – de resto reconhecida até pela Lei nº 14.965/2024.



ASSOCIE-SE AO IBAM

Conte com o IBAM, conforme o plano contratato

Plano simples	Plano avançado	Plano fidelidade	Plano temáticos
----------------------	-----------------------	-------------------------	------------------------

Para mais informações sobre o valor e a forma de contratação de cada plano, entre em contato conosco.

 (21) 2142-9711
  (21) 9 7584-7223
  associado@ibam.org.br

Saiba mais

ibam
instituto brasileiro de administração municipal

Parecer

LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E PREÇOS SUPERIORES AOS DA TABELA CMED

Leonardo Candido Bastos

Consultor Técnico do IBAM

Endereço eletrônico: leonardo_advocacia@yahoo.com.br

Consulta:

O Consulente submete-nos às seguintes questões:

- a) Em caso de licitação ou contratação direta para aquisição de medicamentos, verificado que os preços ofertados são superiores àqueles previstos na tabela CMED (Preço Máximo de Venda ao Governo - PMVG), após a devida comunicação da irregularidade aos órgãos responsáveis, deve o gestor, a fim de atender o interesse público, admitir o preço ofertado, homologando o certame e adjudicando o objeto, ou deve declará-lo fracassado para o item específico, sofrendo as consequências do desabastecimento?
 - b) Caso se entenda pela necessidade de declarar fracassado o procedimento licitatório, para medicamentos específicos, tais como aqueles utilizados na rede de urgência e emergência (UPAs/CRS), em que a ausência do fármaco pode impactar de forma relevante na resolutividade da assistência, admite-se a utilização da requisição administrativa, prevista no art. 15, XIII, da Lei nº. 8.080/90?.
-

Parecer

Trata-se de consulta em abstrato veiculada em duas questões que, de modo interligado, envolvem **(I)** a aquisição de medicamentos, **(II)** a compatibilidade dos valores desses medicamentos àqueles praticados no mercado, **(III)** o risco de desabastecimento, bem como **(IV)** a adoção de medidas diante desse quadro.

Assim, antes de responder às questões de modo objetivo, para melhor compreensão do entendimento esposado, faz-se necessário breves considerações gerais a respeito de cada um dos aspectos envolvidos.

O fornecimento de medicamentos é dever do Estado, nas suas três esferas federativas, tendo em vista a busca da efetividade e eficácia do direito à saúde, na medida que se trata de prover as condições indispensáveis ao exercício desse direito fundamental social, conforme preconiza os artigos 6º, 196, 197 e 198 da Constituição de 1988, consubstanciados no artigo 6º, inciso I, alínea “d”; bem como no Capítulo VIII, da Lei nº 8.080/1990 (“Lei do SUS – Sistema Único de Saúde”), modificada pela Lei nº 12.401/2021.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal proclamou a validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àquelas portadoras do vírus HIV/aids, conforme a seguinte ementa:

O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O poder público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente

ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. A interpretação da norma programática não pode transformá-la em promessa constitucional inconsequente. O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o poder público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. (...) O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àquelas portadoras do vírus HIV/aids, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, caput, e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF. RE 271.286 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 12-9-2000, 2ª T, DJ de 24-11-2000.] = STA 175 AgR, rel. min. Gilmar Mendes, j. 17-3-2010, P, DJE de 30-4-2010 Vide RE 668.722 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 27-8-2013, 1ª T, DJE de 25-10-2013 Vide AI 734.487 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 3-8-2010, 2ª T, DJE de 20-8-2010 (BRASIL, 2000).

Por outro lado, a Administração Pública no cumprimento de seu *múnus* deve necessariamente obedecer aos princípios da legalidade, eficiência e economicidade (art. 37, *caput* c/c art. 70, *caput* da Constituição), sendo, por conseguinte, injurídico adquirir medicamentos com manifesto sobrepreço, tendo em vista o art. 6º, inciso LVI, em conjunto com o art. 11, inciso III, da nova lei de licitações e contratos administrativos – NLLCA, Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, a constatação de que os preços dos medicamentos pretendidos ultrapassam àqueles previstos na tabela CMED (Preço Máximo de Venda ao Governo – PMVG) é fator suficiente para impedir a contratação. A propósito, a referida tabela é parâmetro inadequado para a pesquisa de preços necessária à aquisição de medicamentos. Há tempos o entendimento do Tribunal de Contas da União consolidou-se nesse sentido. Por exemplo, cite-se os seguintes acórdãos:

A Tabela elaborada pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos - CMED do Ministério da Saúde apresenta, para diversos medicamentos, preços referenciais superiores aos dos preços de mercado. A aquisição de medicamentos por preço excessivo, ainda que inferior ao constante da citada tabela, pode dar ensejo à responsabilização do agente causador do prejuízo. Acórdão nº 3016/2012-Plenário | Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1. A pesquisa de preços para a formação do orçamento de referência nas compras de medicamentos e materiais hospitalares deve ser ampla, consoante determina o art. 15, §1º, da Lei 8.666/1993, não sendo suficiente para atender ao dispositivo apenas a consulta aos preços constantes no sítio da Anvisa e na tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED). 2. Tendo em vista falhas detectadas na formação de preços da tabela da CMED por auditorias desta Corte, não é recomendável que a referida seja utilizada, de forma prioritária, como referencial de preços. (...) Sendo assim, considera-se inadequada a utilização da Tabela CMED como parâmetro para a pesquisa de preços de medicamentos, devendo a Administração Pública abster-se de usá-la como referência para pesquisa dos preços médios de mercado. Acórdão nº 2.150/2015 -

Plenário | Ministro Relator Bruno Dantas.

O Banco de Preços em Saúde (BPS) é válido como referencial de preços de mercado na aquisição de medicamentos, diferentemente da tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), uma vez que os preços da CMED são referenciais máximos que a lei permite a um fabricante de medicamento vender o seu produto, o que não se confunde com os preços praticados no mercado. Acórdão nº 10531/2018-Primeira Câmara | Relator Ministro Benjamin Zymler (BRASIL, s/d).

Nessa linha, ainda no âmbito do TCU, trechos do voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues, relator do Acórdão nº 413/2021 – Plenário, esclarecem a inadequação da tabela CMED:

O Coeficiente de Adequação de Preços (CAP) é o desconto mínimo obrigatório para compras públicas de medicamentos, atualizado anualmente pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED). Atualmente o valor vigente é de 21,53%.

O CAP é, assim, percentual de desconto incidente sobre o preço de fábrica, resultando no Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG), a partir do qual devem ser iniciadas as negociações nas compras governamentais de medicamentos.

O PMVG é referencial máximo que a lei permite a um fabricante vender seu produto ao governo, mas não se confunde com o preço de mercado. Nesse sentido, reproduzo os seguintes enunciados da Jurisprudência Selecionada do TCU:

O Banco de Preços em Saúde (BPS) é válido como referencial de preços de mercado na aquisição de medicamentos, diferentemente da tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (Cmed), uma vez que os preços da Cmed são referenciais máximos que a lei permite a um fabricante de medicamento vender o seu produto, o que não se confunde com os preços praticados no mercado. (...)

A Tabela elaborada pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos - Cmed do Ministério da Saúde apresenta, para diversos medicamentos, preços referenciais superiores aos dos preços de mercado. A aquisição de medicamentos por preço excessivo, ainda que inferior ao constante da citada tabela, pode dar ensejo à responsabilização do agente causador do prejuízo (BRASIL, s/d).

Nada obstante, igualmente em respeito aos princípios da legalidade, eficiência e economicidade (art. 37, *caput* c/c art. 70, *caput* da Constituição), deve o gestor público considerar as consequências práticas da sua decisão, sendo-lhe proibido se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos (art. 20, *caput*, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB, Decreto-Lei 4.657/1942, modificada pela Lei nº 13.655/2018).

Portanto, o risco de desabastecimento quanto aos medicamentos cujos preços se mostraram excessivos – e por isso não passíveis da regular aquisição – é consequência prática a ser considerada – sendo certo que as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo não podem prejudicar os administrados que fazem jus aos referidos medicamentos (art. 22, *caput*, da LINDB, conforme a Lei nº 13.655/2018).

Nesse cenário, portanto, entende-se que a requisição administrativa prevista no art. 5º, inciso XXV, da Constituição de 1988 em conjunto com o artigo 15, inciso XIII, da Lei do SUS, é medida excepcional a ser adotada em face do desabastecimento decorrente da impossibilidade da aquisição imediata de medicamento aferido com sobrepreço. Entende-se presente o iminente perigo público, conseqüente de uma necessidade coletiva, urgente e transitória até que se faça a regular aquisição.

É importante destacar que a requisição administrativa deve ser limitada no tempo e ser restrita aos medicamentos com sobrepreço, pois é ausência desses medicamentos o causador do iminente perigo público do desabastecimento, potencialmente causador de danos à dignidade humana, à vida e à saúde pública (art. 1º, inciso III; art. 5º, *caput* e art. 6º, *caput*, da Constituição de 1988).

Bem por isso, aplica-se ao caso o princípio da proporcionalidade, sob o viés do subprincípio da necessidade, uma vez que deve estar claro que entre as medidas adequadas para se alcançar os fins perseguidos (interesse público, evitar o desabastecimento e os danos decorrentes), o Poder Público adota a medida menos gravosa aos direitos fundamentais envolvidos (proibição de excesso).

A esse respeito a doutrina de Rafael Carvalho Rezende Oliveira, ao analisar o regime jurídico da requisição administrativa à luz do Estado democrático de Direito nos trechos a seguir reproduzidos, aponta que a discricionariedade inerente à medida não impede o seu controle judicial, sendo necessário a instauração do prévio processo administrativo no qual se observe o devido processo legal e o contraditório, sendo inquestionável o direito a posterior e justa indenização.

Não obstante os avanços no estudo do tema nos anos recentes, revela-se necessário destacar os limites e as possibilidades da requisição administrativa para se garantir a sua compatibilidade com o texto constitucional, especialmente a partir dos tópicos destacados a seguir.

O requisito essencial para requisição estatal da propriedade particular é a presença do "iminente perigo público" (ex.: inundação, incêndio, epidemia etc.), na forma do artigo 5º, XXV, da CRFB. A referida expressão constitui conceito jurídico indeterminado e a sua invocação pela administração pública deve ser acompanhada de robusta motivação que leve em consideração as consequências práticas da decisão estatal, na forma do artigo 20 da LINDB.

É preciso destacar que o perigo público iminente deve decorrer de eventos imprevisíveis, revelando-se descabida a sua caracterização decorrente de ações ou omissões da administração pública que denotam a falta ou a ineficiência do planejamento público. A partir de uma espécie de "iminente perigo público fabricado", oriundo da desídia e/ou da falta de planejamento da própria administração pública, não é concebível abrir caminho para "coação" ou "punição" do proprietário.

Desse modo, a imprevisibilidade e a iminência do perigo público devem estar presentes no momento da implementação da requisição. Revela-se, portanto, descabida a requisição na hipótese de "perigo previsível", causado pela ausência ou precariedade do planejamento estatal, bem como na hipótese em que o perigo público é abstrato e diferido no tempo.

A limitação, espacial e temporal, da medida restritiva é salutar, uma vez que intervenção na propriedade deve ser implementada apenas no local específico em que o vírus tem incidência e somente pode perdurar pelo tempo necessário à proteção da saúde pública.

É preciso reconhecer que o administrador público delimitou, com alguma margem de discricionariedade, a presença do perigo público iminente e determinar a requisição administrativa.

Não obstante a existência de discricionariedade para o administrador público avaliar a caracterização do perigo público iminente, é preciso destacar que a referida competência não representa liberdade absoluta, fora do controle pelo Poder Judiciário.

[...]

É oportuno destacar que a requisição administrativa é caracterizada pela autoexecutoriedade da administração pública, motivo pelo qual a sua efetivação não depende de propositura de ação judicial. Contudo, a afirmação de que a requisição administrativa é dotada

de autoexecutoriedade e que a sua implementação não demandaria autorização judicial não afasta a necessidade de observância do devido processo legal e do contraditório para sua implementação (artigo 5º, LIV e LV, da CRFB), inclusive por meio da instauração de processo administrativo prévio, quando possível.

O respeito ao devido processo legal e ao contraditório permite a apresentação de considerações pelo particular, inclusive com a possibilidade de avaliação das possíveis alternativas para o atendimento do interesse público, sem a necessidade de restringir o direito fundamental de propriedade.

A complexidade das situações concretas pode revelar níveis de intensidade diversos de "iminente perigo público" que demonstrariam a possibilidade ou não da instauração prévia do processo administrativo. Assim, por exemplo, seria possível exigir a instauração prévia de processo administrativo para requisitar a troca ou a manutenção de aparelhos hospitalares oriundos de fornecedor exclusivo que se nega a celebrar o contrato com a administração pública.

Apenas em situação de extrema urgência seria viável a implementação imediata da requisição, sem a prévia instauração do processo administrativo. É o caso, por exemplo, da requisição imediata de imóvel privado para abrigar pessoas desabrigadas por inundação ou incêndio dos respectivos imóveis. Nesse caso, a exigência de prévio processo administrativo poderia comprometer a satisfação do interesse público, com o afastamento da situação de perigo, admitindo-se, portanto, a formalização posterior do processo administrativo para garantir, de forma diferida no tempo, o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório, além da definição do valor da indenização.

[...]

Por fim, em razão da restrição à propriedade alheia, a requisição administrativa assegura ao proprietário "indenização ulterior, se houver dano", na forma do artigo 5º, XXV, da CRFB.

A indenização deve ser justa, abrangendo não apenas os danos emergentes, mas, também, os lucros cessantes. Entendemos que o valor da indenização deve levar em consideração o valor de mercado do bem ou do serviço requisitado, assim considerado aquele praticado no momento da efetivação da intervenção estatal, em cenário de perigo público iminente, que pode revelar cenário de escassez apto a justificar valores distintos daqueles praticados em situação de normalidade institucional (OLIVEIRA, 2022).

Isto posto, traçado o panorama geral a respeito dos aspectos que as questões suscitadas envolvem, passa-se doravante a respondê-las de modo objetivo.

a) Em caso de licitação ou contratação direta para aquisição de medicamentos, verificado que os preços ofertados são superiores àqueles previstos na tabela CMED (Preço Máximo de Venda ao Governo – PMVG), após a devida comunicação da irregularidade aos órgãos responsáveis, deve o gestor, a fim de atender o interesse público, admitir o preço ofertado, homologando o certame e adjudicando o objeto, ou deve declará-lo fracassado para o item específico, sofrendo as consequências do desabastecimento?

RESPOSTA: Entende-se que deve ser declarado fracassado o item específico, uma vez que os preços ofertados são superiores àqueles previstos na tabela CMED (Preço Máximo de Venda ao Governo – PMVG). Deve ser cumprido os princípios da legalidade, eficiência e economicidade (art. 37, caput c/c art. 70, caput da Constituição), bem como o art. 6º, inciso LVI em conjunto com o art. 11, inciso III, da nova lei de licitações e contratos administrativos – NLLCA, Lei nº 14.133/2021.

b) Caso se entenda pela necessidade de declarar fracassado o procedimento licitatório, para medicamentos específicos, tais como aqueles utilizados na rede de urgência e emergência (UPAs/CRS), em que a

ausência do fármaco pode impactar de forma relevante na resolutividade da assistência, admite-se a utilização da requisição administrativa, prevista no art. 15, XIII, da Lei n. 8.080/90?

RESPOSTA: Sim. Entende-se admissível a utilização da requisição administrativa prevista no art. 15, inciso XIII, da Lei nº 8.080/1990. Em tese se vislumbra o “*iminente perigo público*” motivado pela probabilidade de danos à dignidade humana, à vida e à saúde pública como resultado da falta de medicamentos utilizados na rede de urgência e emergência (UPAs/CRS). O princípio da proporcionalidade sob o viés da necessidade se mostra aparentemente presente. Assim, a requisição deve durar até que se promova a regular aquisição capaz de solucionar o quadro de desabastecimento. Deve ser restrita aos medicamentos com sobrepreço. Deve haver o prévio processo administrativo com devido processo legal e contraditório. E, posteriormente, deve ser promovida a justa indenização.

Sem mais a expor, eis as considerações e observações para o quadro de aquisição de medicamentos, sobrepreço, desabastecimento e, a *fortiori*, medida a ser adotada.

É o parecer, s.m.j.

Referências Bibliográficas

OLIVEIRA, R. C. R. Requisição administrativa: dos livros à realidade da administração pública. **Consultor Jurídico**, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-05/rafael-oliveira-requisicao-administrativa-livros-realidade/>. Acesso em: 20 out. 2024.



**VOCÊ CONHECE A
METODOLOGIA DE GESTÃO
DO ISSQN DO IBAM?**

Estratégia de apoio aos Municípios para o fortalecimento da gestão das receitas próprias.

Fatores críticos de sucesso:

- Substituição tributária
- Controle e Monitoramento de Simples Nacional
- Parcelamento
- Estimativa
- Intimação e Auto de Infração Eletrônica

ISSQN é o foco principal e tendência de expansão na economia!

[Acesse aqui](#)

ibam
instituto brasileiro de
administração municipal

Parecer

AVANÇOS NA LEI DO PNAE: INCLUSÃO, IGUALDADE DE GÊNERO E SUSTENTABILIDADE NO CAMPO

Fabienne Oberlaender Gonini Novais

Assessora Jurídica do IBAM

Endereço eletrônico: fabienne.novais@ibam.org.br

Consulta:

A Consulente, Prefeitura, solicita parecer jurídico acerca do seguinte:

Tendo em vista o advento do §3º do artigo 14 da Lei nº 11.947/2009 que determina que no mínimo metade da aquisição de gêneros alimentícios deve ser feita em nome de mulher, como deve proceder a Administração Pública no caso de não atingir este mínimo legal de mulheres?

Parecer

A Lei nº 11.947/2009, também conhecida como Lei do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), tem por objetivo a garantia do direito à alimentação adequada e saudável para estudantes da educação básica, priorizando a aquisição de alimentos da agricultura familiar.

A recente alteração da Lei nº 11.947/2009, promovida pela Lei nº 14.660/2023, trouxe importantes avanços para a política de aquisição de alimentos da agricultura familiar no âmbito do referido Programa, dentre as quais, a nova redação do **§ 3º, art. 14**, que estabelece que, nas compras de alimentos de famílias rurais individuais, **no mínimo 50% do valor adquirido deve ser destinado às mulheres**, reconhecendo a importância do trabalho feminino no campo e promovendo a igualdade de gênero, além do estímulo da produção local, da geração de renda e desenvolvimento sustentável das comunidades rurais.

Caso esse **percentual mínimo não seja alcançado**, a Administração deverá documentar as tentativas e os esforços realizados para atingir essa meta, o que poderá ser demonstrado através de relatórios de tentativas de contato com possíveis fornecedoras; registro de divulgações e chamadas públicas; registro de eventuais capacitações ou parcerias realizadas para fomentar a participação feminina. Tais marcadores são essenciais para demonstrar boa-fé e esforço em cumprir a legislação, sendo necessário para eventuais auditorias e para justificar o descumprimento da meta.

Se, mesmo após esses esforços, o percentual mínimo ainda não for alcançado, a Administração deve emitir um **relatório circunstanciado**, explicitando os motivos que impediram o cumprimento da meta de 50%. Esse relatório pode ser submetido ao órgão de controle competente, demonstrando que a Administração tomou todas as medidas cabíveis.

Desse modo, a Administração deve adotar uma série de medidas proativas para atingir o percentual mínimo de aquisições junto a fornecedoras mulheres, incluindo a busca ativa e a capacitação. Caso o mínimo de 50% não seja alcançado, é essencial documentar todas as tentativas realizadas e emitir um relatório justificando a impossibilidade de cumprimento. Isso assegura a observância dos princípios da transparência e a boa-fé da Administração no esforço para atender a legislação.

É o parecer, s.m.j.

Parecer

BASE DE CÁLCULO DE ITBI: ANTECIPAÇÃO DE FATO GERADOR SEGUNDO ENTENDIMENTO DO STJ

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso Magno

Consultora Técnica do IBAM

Endereço eletrônico: mvictoriamagno@gmail.com

Consulta:

A Câmara consulente encaminhou para análise de Projeto de Lei, de iniciativa do Executivo, que institui o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis por ato oneroso e de Direitos a eles relativos Inter Vivos - ITBI.

Parecer

Os municípios dispõem de competência para instituir ITBI sobre a transmissão intervivos, a qualquer título, por ato oneroso de bens imóveis e direitos a eles relativos.

De acordo com art. 38 do CTN, a base de cálculo do ITBI é o valor venal (ou de mercado) do bem. Não pode o município alterar o fato gerador definido na Constituição ou no Código Tributário Nacional para efetuar o lançamento do referido imposto. A propósito:

É amplamente sabido que valor venal significa valor de venda do imóvel. Basta consultar os bons dicionários para confirmar que venal indica "referente a venda" (AURÉLIO, 2019), "relativo a venda" (HOUAISS, 2009). Aliomar Baleeiro, em lição sempre acatada, confirma que "valor venal é aquele que o imóvel alcançará para compra e venda à vista, segundo condições usuais do mercado de imóveis" (BALEIRO, 2003). (...) No ITBI, o preço efetivamente pago pelo adquirente do imóvel tende a refletir, com grande proximidade, seu valor venal, considerando como, repito, o valor de uma venda regular, em condições normais de mercado. REsp 1199964 (BRASIL, s/d).

Sob o rito dos recursos especiais repetitivos (Tema 1.113), a 1ª Seção do STJ (REsp 1.937.821-SP, info 730) estabeleceu três teses afetas ao ITBI:

- 1) A base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação;
- 2) O valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (artigo 148 do Código Tributário Nacional - CTN);
- 3) O município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido de forma unilateral.

Desta forma, para cálculo do ITBI deve ser considerado o valor de mercado do imóvel individualmente determinado. Apenas se a declaração do contribuinte, no caso concreto, não merecer fé, o Fisco poderá via regular instauração de processo administrativo com base no art. 148 do CTN arbitrar o valor real. Neste sentido: STJ, 2ª T, AgRg no AREsp 847.280/PR.

Como explicitado, o Superior Tribunal de Justiça já fixou as teses de que esse valor venal é o valor real de mercado e não o valor considerado para fins de cobrança de IPTU. Estabeleceu, ainda, que o valor declarado pelo contribuinte é presumido verdadeiro, podendo o Município discordar desse valor.

A Fazenda Pública Municipal, todavia, não pode de ofício indicar valor diverso daquele declarado pelo contribuinte. Deve ser instaurado processo administrativo, na forma do artigo 148, em que sejam garantidos os direitos à ampla defesa e ao contraditório. Apenas se, ao final desse processo, restar demonstrado que o valor declarado é diverso do valor real de mercado do bem é que novo valor poderá ser considerado como base de cálculo do tributo.

Vejamos ementa do julgado do STJ em que essas teses foram fixadas:

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS (ITBI). BASE DE CÁLCULO. VINCULAÇÃO COM IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU). INEXISTÊNCIA. VALOR VENAL DECLARADO PELO CONTRIBUINTE. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE. REVISÃO PELO FISCO. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE. PRÉVIO VALOR DE REFERÊNCIA. ADOÇÃO. INVIABILIDADE. 1. A jurisprudência pacífica desta Corte Superior é no sentido de que, embora o Código Tributário Nacional estabeleça como base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) o "valor venal", a apuração desse elemento quantitativo faz-se de formas diversas, notadamente em razão da distinção existente entre os fatos geradores e a modalidade de lançamento desses impostos. 2. Os arts. 35 e 38 do CTN dispõem, respectivamente, que o fato gerador do ITBI é a transmissão da propriedade ou de direitos reais imobiliários ou a cessão de direitos relativos a tais transmissões e que a base de cálculo do tributo é o "valor venal dos bens ou direitos transmitidos", que corresponde ao valor considerado para as negociações de imóveis em condições normais de mercado. 3. A possibilidade de dimensionar o valor dos imóveis no mercado, segundo critérios, por exemplo, de localização e tamanho (metragem), não impede que a avaliação de mercado específica de cada imóvel transacionado oscile dentro do parâmetro médio, a depender, por exemplo, da existência de outras circunstâncias igualmente relevantes e legítimas para a determinação do real valor da coisa, como a existência de benfeitorias, o estado de conservação e os interesses pessoais do vendedor e do comprador no ajuste do preço. 4. O ITBI comporta apenas duas modalidades de lançamento originário: por declaração, se a norma local exigir prévio exame das informações do contribuinte pela Administração para a constituição do crédito tributário, ou por homologação, se a legislação municipal disciplinar que caberá ao contribuinte apurar o valor do imposto e efetuar o seu pagamento antecipado sem prévio exame do ente tributante. 5. Os lançamentos por declaração ou por homologação se justificam pelas várias circunstâncias que podem interferir no específico valor de mercado de cada imóvel transacionado, circunstâncias cujo conhecimento integral somente os negociantes têm ou deveriam ter para melhor avaliar o real valor do bem quando da realização do negócio, sendo essa a principal razão da impossibilidade prática da realização do lançamento originário

de ofício, ainda que autorizado pelo legislador local, pois o fisco não tem como possuir, previamente, o conhecimento de todas as variáveis determinantes para a composição do valor do imóvel transmitido. 6. Em face do princípio da boa-fé objetiva, o valor da transação declarado pelo contribuinte presume-se condizente com o valor médio de mercado do bem imóvel transacionado, presunção que somente pode ser afastada pelo fisco se esse valor se mostrar, de pronto, incompatível com a realidade, estando, nessa hipótese, justificada a instauração do procedimento próprio para o arbitramento da base de cálculo, em que deve ser assegurado ao contribuinte o contraditório necessário para apresentação das peculiaridades que amparariam o quantum informado (art. 148 do CTN). 7. A prévia adoção de um valor de referência pela Administração configura indevido lançamento de ofício do ITBI por mera estimativa e subverte o procedimento instituído no art. 148 do CTN, pois representa arbitramento da base de cálculo sem prévio juízo quanto à fidedignidade da declaração do sujeito passivo. 8. Para o fim preconizado no art. 1.039 do CPC/2015, firmam-se as seguintes teses: a) a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação; b) o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do CTN); c) o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente. 9. Recurso especial parcialmente provido. STJ - REsp: 1937821 SP 2020/0012079-1, Relator: Ministro Gurgel de Faria, data de julgamento: 24/02/2022, S1 - Primeira Seção, 03/03/2022 (BRASIL, 2022).

Nesse sentido, age bem o município em promover as alterações no art. 7º da legislação.

Art. 7 - A base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU.

1º O valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado.

2º O valor da transação declarado pelo contribuinte somente pode ser afastado pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio".

Em prosseguimento, no que tange à inclusão do art. 2-A na lei municipal, cumpre destacar que foi aprovado na Câmara dos Deputados e encaminhado para apreciação do Senado Federal o PLP 108/2024, segundo projeto de lei complementar da reforma tributária, que propõe, dentre as alterações pretendidas, a possibilidade de cobrança antecipada do ITBI, ou seja, no momento da celebração do contrato de compra e venda. O texto em discussão assim dispõe:

Art. 35-A. Considera-se ocorrido o fato gerador do imposto no momento da celebração do ato ou título translativo oneroso do bem imóvel ou do direito real sobre bem imóvel.

A proposição encaminhada pela municipalidade, em igual sentido, propõe:

Art. 2-A - O lançamento do ITBI será antecipado na celebração de instrumentos translativos de direitos obrigacionais à aquisição de imóveis.

Cumpra ressaltar que a competência tributária é regida pelo princípio da legalidade (art. 150, I da CRFB, art. 97, II do CTN). A regra matriz de incidência do ITBI está prevista na Constituição e as normas gerais no Código Tributário Nacional.

A lei tributária não pode alterar definição, conteúdo ou alcance de institutos de direito privado (art. 109 e 110 do CTN). De acordo com a legislação de regência em vigor é o registro da escritura pública de compra e venda que transmite o domínio, momento em que ocorre o fato gerador e o dever de pagar o ITBI, a saber:

Tributário. Recurso ordinário. Mandado de segurança. 1. O fato gerador do imposto de transmissão de bens imóveis ocorre com a transferência efetiva da propriedade ou do domínio útil, na conformidade da Lei Civil, com o registro no cartório imobiliário. 2. A cobrança do ITBI sem obediência dessa formalidade ofende o ordenamento jurídico em vigor. 3. Recurso ordinário conhecido e provido. STJ, ROMS 10.650/DF.

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. DEVIDO PROCESSO LEGAL. ITBI. FATO GERADOR. PROMESSA DE COMPRA E VENDA. 2. A transferência do domínio sobre o bem torna-se eficaz a partir do registro público, momento em que incide o Imposto Sobre Transferência de Bens Imóveis (ITBI), de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Logo, a promessa de compra e venda não representa fato gerador idôneo para propiciar o surgimento de obrigação tributária. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. STF, ARE 807255 AgR (BRASIL, s/d).

No âmbito do TJ/SP:

REPETIÇÃO DE INDÉBITO. ITBI. A hipótese de incidência do tributo é a transmissão do bem, a qual ocorre com o registro do título translativo no Cartório de Registro de Imóveis. Celebração de contrato de compra e venda de imóvel não consubstancia fato gerador para incidência de ITBI. Hipótese de repetição de indébito. Correção pela taxa SELIC. (...) Antes do registro não há transferência da propriedade. O contrato de compra e venda somente representa promessa de aquisição/entrega de bem, está vinculada a condições que, se não observadas, ensejam a resolução do negócio jurídico, sem influência no direito real, ainda não transmitido. Negado provimento ao recurso. RI: 1038802-32.2016.8.26.0053, 3ª Turma - Fazenda Pública, Publicação: 18/07/2017 (BRASIL, 2017).

Ainda nesse sentido, no AREsp 1.760.009, o STJ reafirmou o entendimento adotado pela corte após decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Tema 1.124 da repercussão geral. Segundo esse entendimento, o fato gerador do ITBI somente ocorre com a efetiva transferência da propriedade imobiliária, que se dá mediante o registro no cartório de imóveis.

No entanto, rememoramos que o § 7º do art. 150 permite, por lei, a antecipação do fato gerador, denominado fato gerador presumido. Conforme entendimento já manifestado pelo STF:

ITBI. Momento da ocorrência do fato gerador. Transferência da propriedade. Antecipação para o momento da promessa de compra e venda. Artigo 150, § 7º, da CF. Alcance. Ausência de debate ou decisão sobre seu alcance. Incidência das Súmulas 282 e 284/STF. 1. A Corte tem reiteradamente decidido que o fato gerador do ITBI somente ocorre com a transferência efetiva da propriedade imobiliária, mediante o registro no cartório competente. 2. O

alcance das normas contidas no art. 150, § 7º, da Constituição não foi objeto de debate ou decisão prévios, tampouco o recorrente demonstrou em que medida a legislação do Município do Rio de Janeiro encontraria respaldo no referido dispositivo constitucional. AREAgR 813.943, Segunda Turma, DJe 26.5.2015 (BRASIL, 2015).

Alertamos, contudo, que, em março de 2022, foi ajuizada perante o Supremo Tribunal Federal a ADI 7.086 pleiteando o reconhecimento da incompatibilidade da cobrança antecipada do Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) com a Constituição Federal.

Essa ADI, contudo, não foi conhecida, tendo em vista que a não contestação do art. 134, VI, do Código Tributário Nacional, que estabelece referida responsabilidade tributária, implica ausência de impugnação de todo o complexo normativo. Vale registrar que a Procuradoria Geral da República se manifestou no sentido de que a cobrança prévia do imposto segue os requisitos constitucionais para a antecipação tributária, defendendo que o artigo 150, §7º, da Constituição Federal determina que a lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente. Já a Advocacia Geral da União também se manifestou pela improcedência do pedido, sustentando que "a apresentação do documento comprobatório do pagamento do imposto, para registro no ato notarial, configura mera garantia de que as obrigações tributárias sejam adimplidas", ressaltando que, "no atual e acelerado avanço das tecnologias ofertadas pelos bancos aos contribuintes, o referido recolhimento poderá ocorrer até mesmo no ato da transferência efetiva da propriedade, na presença do notário ou oficial de registro".

Assim, a princípio, é possível prever na lei local o recolhimento antecipado, com fulcro no § 7º do art. 150 da CRFB. Desta forma, tecnicamente possível a inclusão do art. 2-A na Lei Municipal que dispõe acerca da instituição do ITBI, prevendo a antecipação do lançamento do tributo.

Em suma, por tudo que precede, observados os apontamentos feitos, não vislumbramos óbices ao regular prosseguimento da propositura.

É o parecer, s.m.j.

TENHA SEU ARTIGO PUBLICADO NA RAM

Entre em contato conosco e saiba como ter seu artigo publicado nas próximas edições da Revista de Administração Municipal.

[Acesse aqui](#)

